

Université de Montréal

**La compétition public-privé dans le secteur municipal :
conséquences pour le syndicat et la main-d'oeuvre**

Par

Cathy-Soleil Cyr-Racine
École de relations industrielles
Faculté des arts et des sciences

Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures
en vue de l'obtention du grade de
Maître ès sciences (M.Sc.)

Octobre 2005

© Cathy-Soleil Cyr-Racine, 2005



HD

4815

U54

2006

V. 001

AVIS

L'auteur a autorisé l'Université de Montréal à reproduire et diffuser, en totalité ou en partie, par quelque moyen que ce soit et sur quelque support que ce soit, et exclusivement à des fins non lucratives d'enseignement et de recherche, des copies de ce mémoire ou de cette thèse.

L'auteur et les coauteurs le cas échéant conservent la propriété du droit d'auteur et des droits moraux qui protègent ce document. Ni la thèse ou le mémoire, ni des extraits substantiels de ce document, ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans l'autorisation de l'auteur.

Afin de se conformer à la Loi canadienne sur la protection des renseignements personnels, quelques formulaires secondaires, coordonnées ou signatures intégrées au texte ont pu être enlevés de ce document. Bien que cela ait pu affecter la pagination, il n'y a aucun contenu manquant.

NOTICE

The author of this thesis or dissertation has granted a nonexclusive license allowing Université de Montréal to reproduce and publish the document, in part or in whole, and in any format, solely for noncommercial educational and research purposes.

The author and co-authors if applicable retain copyright ownership and moral rights in this document. Neither the whole thesis or dissertation, nor substantial extracts from it, may be printed or otherwise reproduced without the author's permission.

In compliance with the Canadian Privacy Act some supporting forms, contact information or signatures may have been removed from the document. While this may affect the document page count, it does not represent any loss of content from the document.

Page d'identification du jury

Université de Montréal
Faculté des études supérieures

Ce mémoire intitulé :
La compétition public-privé dans le secteur municipal :
conséquences pour le syndicat et la main-d'oeuvre

présenté par
Cathy-Soleil Cyr-Racine

a été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Jean Charest : Président-rapporteur
Patrice Jalette : Directeur de recherche
Bernard Brody et Jean-Guy Bergeron : Membres du jury

RÉSUMÉ

Le nouvel environnement mondialisé et compétitif amène de nouveaux courants idéologiques sur la façon de faire et d'organiser le travail et la production à l'intérieur des entreprises. De nombreuses pressions économiques et sociales se font sentir sur les gouvernements en faveur d'une utilisation plus efficace des finances publiques. Les gouvernements, à l'instar des entreprises privées, se voient alors dans l'obligation de revoir et de modifier leurs façons de faire pour devenir plus performants et plus efficaces afin de répondre aux besoins et aux attentes des citoyens et des marchés internationaux : utilisation efficace des finances publiques, efficience et qualité des services public, libre-échange, émergence de nouvelles règles internationales, etc. Pour ce faire, ils ont de plus en plus souvent recours à la privatisation, à la sous-traitance et à la compétition public-privé pour assurer la prestation des services publics.

La compétition public-privé est un phénomène relativement nouveau. Elle peut être définie comme : « [...] *situations in which public employees compete against private sector firms and organizations to provide government services* » (Martin, 1999). La compétition public-privé est donc une situation où des employés du secteur public compétitionnent contre des entreprises privées pour obtenir le droit de fournir des services gouvernementaux. Les recherches s'y intéressant ont permis de comprendre quelles sont les motivations des administrations municipales pour recourir à ce processus, ce qui a permis d'identifier une variété de motifs : la réduction des coûts, l'augmentation de la qualité du service, l'amélioration de la capacité d'adaptation aux changements, l'atténuation des contraintes propres aux conventions collectives, l'accès à une main-d'œuvre spécialisée et la baisse de l'influence syndicale.

La revue de la littérature effectuée montre que peu de recherches ont abordé la compétition public-privé d'un point de vue de l'acteur syndical et des employés pour qui elle comporte pourtant des implications importantes. On peut penser, par exemple, que le syndicat cherchera à protéger ses membres d'une éventuelle détérioration des conditions de travail et de pertes d'emplois potentielles, deux éventualités qui sont des

conséquences possibles de la compétition public-privé. Plusieurs questions se posent : Qu'est-ce qui détermine l'implication syndicale dans un tel processus? Le syndicat doit-il s'embarquer dans une logique de concurrence avec le secteur privé? Quelles sont les modalités de la participation syndicale dans ce processus? Quelles conditions de travail sont touchées? L'avantage compétitif du public vient-il d'une meilleure organisation du travail? D'une révision à la baisse des conditions de travail et des salaires comme le relèvent plusieurs auteurs? Quelles sont les conséquences pour le syndicat et la main-d'œuvre syndiquée de la compétition public-privé en matière de prestation des services municipaux?

Nous avons réalisé deux études de cas auprès de deux municipalités québécoises. Nous nous sommes intéressés aux syndicats municipaux de cols bleus qui ont été impliqués dans des expériences de compétition public-privé. Nous avons interviewé les membres de l'exécutif syndical et les administrateurs municipaux concernés pour faire ressortir le contexte, le processus et l'implication syndicale reliés à l'introduction de compétition public-privé dans la prestation des services municipaux.

Les résultats de la recherche indiquent que ce n'est pas le processus de compétition public-privé en tant que tel, mais bien la sous-traitance qui a des conséquences généralement négatives pour le syndicat et la main-d'œuvre impliqués. Les expériences ont montré que ce n'est pas le fait que le syndicat des cols bleus compétitionne contre une entreprise privée pour obtenir le droit de fournir un service municipal qui a des conséquences négatives, mais bien le fait que ce service soit sous-traité. À preuve, le rapatriement du service à l'interne a généralement permis d'annuler les conséquences de la sous-traitance pour les travailleurs et pour le syndicat.

L'analyse des quatre expériences permet également de mettre en lumière le constat suivant : les conséquences de la sous-traitance d'un service s'avère majoritairement négatives autant pour la main-d'œuvre que pour le syndicat. Il semble que la sous-traitance ait un effet direct sur l'emploi des travailleurs, touchant particulièrement à la rémunération, aux heures de travail et aux tâches à effectuer. Trois conséquences de la

sous-traitance pour les travailleurs ont une fréquence plus élevée que les autres dans les expériences analysées. Il s'agit de la réduction des possibilités d'emplois, de la réduction de la rémunération et de la réduction des heures de travail que l'on retrouve dans trois cas sur quatre. En ce qui concerne les conséquences les plus fréquentes de la sous-traitance pour le syndicat, il s'agit de la modification de l'intégralité de l'unité de négociation et des changements dans le niveau des effectifs (baisse et plafonnement) que l'on retrouve dans deux expériences sur quatre.

Les résultats mettent également en évidence que l'implication syndicale atténue les conséquences négatives de la sous-traitance pour le syndicat et la main-d'œuvre. Dans les quatre expériences étudiées, l'implication syndicale a conduit au rapatriement du service, le rapatriement atténuant en général les conséquences néfastes de la sous-traitance pour les travailleurs et le syndicat.

Les résultats de recherche semblent également montrer que le succès de l'implication syndicale dans une compétition public-privé est lié à différents moyens ou à différentes ressources qu'il utilisera ou auxquels il aura recours : la présence d'une clause de sous-traitance dans la convention collective, la présence d'un comité de sous-traitance qui permet aux parties de discuter des problématiques reliées à la sous-traitance, le support de la centrale syndicale, le temps de libération syndicale et les liens qu'il entretient avec d'autres sections locales, avec les autres syndicats de la municipalité et avec les citoyens.

Mots clés : (1) compétition public-privé, (2) sous-traitance, (3) syndicat, (4) conséquences, (5) implication syndicale, (6) Québec.

ABSTRACT

The new global and competitive environment gives rise to new ideological trends in the way of carrying out and organizing work and production within firms. Governments are faced with intense economic and social pressures to use public funds more effectively. Governments, just like private firms, are now faced with the obligation to review and modify their practices in order to become more effective and efficient in meeting the needs and expectations of citizens and international markets. This involves the effective use of public funds, the efficiency and quality of public services, free trade, the emergence of new international rules, and so on. Consequently, firms are increasingly resorting to privatization, outsourcing and public-private competition for the delivery of public services.

Public-private competition is a relatively new phenomenon and can be defined as follows: “[...] situations in which public employees compete against private sector firms and organizations to provide government services” (Martin, 1999). Research on this subject has revealed that the decision of municipal administrations to resort to this process can be explained by a variety of different reasons, such as : cost reduction, improvement of quality of service, enhanced capacity to adjust to change, reduction of constraints specific to the collective agreements, access to a skilled work force and the decline in union influence.

Public-private competition is a very relevant social phenomenon to document because it raises many issues, in particular, it raises the issue union involvement in this process. Why do unions agree to participate in public-private competition? Should the union embark on a competitive course with the private sector? Is it not the duty of the municipal administration to effectively manage service delivery and work organization? What are the determinants of union strategy regarding public-private competition? What shape does the union’s participation take? Some observers take it for granted that unions and workers have no choice but to compete. By accepting the premise that competition leads to the improvement of public services, unions cannot be against public-private competition because this would be like refusing to improve such services. However,

literature on union strategies shows that they can range from involvement to opposition. Moreover, it is not given that unions which participate in this public-private competition process are enthusiastic about what they are doing. They may be forced to do it for all kinds of reasons. The rational option of comparing the costs of doing the work inside the organization with the cost of having the work done outside the organization is sometimes the only way to counter the privatization of services when it is solely based on ideological arguments.

We conducted case studies in two Quebec municipalities, focusing on the blue-collar municipal unions which were involved in public-private competition experiments. The union executive members and municipal administrators involved were interviewed. They were asked to speak of the context, of the process and of the union's involvement in the introduction of public-private competition into the delivery of public services.

The results of our research indicate that it is not the public-private process of competition, but rather the subcontracting which had generally negative consequences for the trade union and workers. The experiments showed that it is not the fact that the blue collars trade union competed against a private company to obtain the right to provide a municipal service that had negative consequences, but rather the fact that this service was sub-contracted. The repatriation of these services by the municipalities generally made it possible to cancel the consequences of subcontracting for the workers and the trade union.

The analysis of the four experiments also makes it possible to clarify that the consequences of subcontracting a service mainly prove to be negative as much for workers that for the trade union. It seems that subcontracting has a direct effect on the employment of workers, (particularly with regard to remuneration), on the number working hours and on the tasks to be carried out. Three consequences of subcontracting for the workers have a higher frequency than the others in the analyzed experiments: the reduction of the employment opportunities, reduction of remuneration and the reduction of the number working hours which one finds in three cases out of four. Our data shows

that most the frequent consequences of subcontracting for the trade union are: the entire modification of the bargaining unit and the changes in the level of manpower (drops and levelling off) which one finds in two experiments out of four.

The results also highlight that the trade-union implication attenuates the negative consequences of subcontracting for the trade union and workers. In the four studied experiments, the trade-union implication led to the repatriation of the service, repatriation in general attenuating the harmful consequences of subcontracting for the workers and the trade union.

Our research results also seem to show that the success of trade-union implication in a public-private competition is related to various means or various resources which it will use or to which it will have recourse: the presence of a clause of subcontracting in the collective agreement, the presence of a committee of subcontracting which makes it possible for the parties to discuss the problems linked to subcontracting, the support of the trade-union power station, the time of trade-union release and the bonds that it maintains with other local unions, with the other trade unions of the municipality and with it's citizens.

Key words: (1) public-private competition, (2) subcontracting, (3) trade union, (4) consequences, (5) union strategies, (6) Quebec.

TABLES DES MATIÈRES

RÉSUMÉ.....	i
ABSTRACT.....	iv
TABLE DES MATIÈRES.....	vii
LISTE DES FIGURES.....	x
LISTE DES TABLEAUX.....	xi
REMERCIEMENTS.....	xii

INTRODUCTION	1
--------------------	---

LA QUESTION DE RECHERCHE

▪ <i>La clarté de la question de recherche</i>	3
▪ <i>La faisabilité de la question de recherche</i>	4
▪ <i>La pertinence de la question de recherche</i>	5

CHAPITRE 1 : LA REVUE DE LA LITTÉRATURE..... 6

1.1 LES DÉFINITIONS.....	6
1.1.1 <i>Privatisation</i>	6
1.1.2 <i>Sous-traitance</i>	7
1.1.3 <i>Partenariat public-privé</i>	8
1.1.4 <i>Compétition public-privé</i>	9
1.2 L'AMPLEUR DU PHÉNOMÈNE DE LA PRIVATISATION DES SERVICES MUNICIPAUX	10
1.3 LE CONTEXTE DE LA PRIVATISATION DES SERVICES PUBLICS	14
1.4 LES MÉCANISMES, LES DÉTERMINANTS ET LES CONSÉQUENCES DE LA COMPÉTITION PUBLIC-PRIVÉ	18
1.4.1 <i>Les mécanismes de la compétition public-privé</i>	18
A) Un modèle théorique du processus de compétition public-privé	19
B) L'exemple du gouvernement fédéral américain et de l'État de la Virginie.....	20
C) L'exemple de la ville d'Indianapolis.....	23
D) L'exemple de la ville de Phoenix.....	24
E) L'exemple du Royaume-Uni	25
1.4.2 <i>L'octroi du contrat</i>	28
1.4.3 <i>Les motifs invoqués pour recourir à la compétition public-privé</i>	29
1.4.4 <i>Les conséquences de la compétition public-privé</i>	34
1.5 LES CONSÉQUENCES DE LA COMPÉTITION PUBLIC-PRIVÉ DANS LE SECTEUR MUNICIPAL SUR LA MAIN-D'OEUVRE ET LES SYNDICATS.....	39
1.5.1 <i>Les conséquences de la compétition public-privé pour la main-d'oeuvre</i>	40
A) Les conséquences de la compétition public-privé sur les conditions de travail de la main- d'oeuvre	41

B) Les conséquences de la compétition public-privé sur l'organisation du travail de la main-d'oeuvre	44
1.5.2 <i>Les conséquences de la compétition public-privé pour le syndicat</i>	46
1.6 LE CADRE THÉORIQUE ET LES STRATÉGIES SYNDICALES EN MATIÈRE DE COMPÉTITION PUBLIC-PRIVÉ	47
1.6.1 <i>Le cadre théorique du processus de planification stratégique des organisations syndicales</i>	48
1.6.2 <i>Les stratégies syndicales</i>	53
A) Le point commun de toutes les stratégies	56
1.7 LES PRINCIPAUX CONSTATS DE LA LITTÉRATURE	57
1.8 LA PROBLÉMATIQUE	59
CHAPITRE 2 : LE MODÈLE D'ANALYSE DE LA RECHERCHE	64
2.1 LE MODÈLE CONCEPTUEL DE LA RECHERCHE	64
2.1.1 <i>La variable dépendante 1 : Conséquences pour le syndicat</i>	65
2.1.2 <i>La variable dépendante 2 : Conséquences pour la main-d'œuvre syndiquée</i>	66
2.1.3 <i>La variable indépendante : Compétition public-privé</i>	66
2.1.4 <i>La variable modératrice : Implication syndicale</i>	67
2.1.5 <i>La variable intervenante : Octroi du contrat</i>	67
2.1.6 <i>La variable contrôle : Contexte de la municipalité</i>	68
2.2 LE MODÈLE OPÉRATOIRE DE LA RECHERCHE	68
2.2.1 <i>La variable dépendante 1 : Conséquences pour le syndicat</i>	69
2.2.2 <i>La variable dépendante 2 : Conséquences pour la main-d'œuvre syndiquée</i>	69
2.2.3 <i>La variable indépendante : Compétition public-privé</i>	71
2.2.4 <i>La variable modératrice : Implication syndicale</i>	73
2.2.5 <i>La variable intervenante : Octroi du contrat</i>	76
2.2.6 <i>La variable contrôle : Contexte de la municipalité</i>	77
2.3 LES HYPOTHÈSES DE LA RECHERCHE	79
CHAPITRE 3 : LA MÉTHODOLOGIE DE LA RECHERCHE	82
3.1 LE TYPE DE RECHERCHE	82
3.2 LE PLAN D'OBSERVATION DE LA RECHERCHE	84
3.3 LE PLAN D'ANALYSE DE LA RECHERCHE	87
3.4 LA NATURE DES CAS ÉTUDIÉS	89
CHAPITRE 4 : LES RÉSULTATS	90
4.1 LA VILLE DE CHÂTEAUGUAY	90
4.1.1 <i>La présentation de la ville</i>	90
4.1.2 <i>Le portrait général de la sous-traitance</i>	93
A) La nature des services sous-traités	94
B) Le cadre réglementaire de la sous-traitance	94
a) Le comité de sous-traitance	94
b) La clause de sous-traitance	100
C) La position de la ville par rapport à la sous-traitance	101

D) La position syndicale par rapport à la sous-traitance	105
4.1.3 <i>La description de deux expériences de compétition public-privé</i>	109
A) Expérience 1 : La sous-traitance du déneigement	110
B) Expérience 2 : La sous-traitance de l'usine St-Bernard	115
4.2 LA VILLE DE GATINEAU	121
4.2.1 <i>La présentation de la ville</i>	121
4.2.2 <i>Le portrait général de la sous-traitance</i>	125
A) La nature des services sous-traités	125
B) Le cadre réglementaire de la sous-traitance	126
a) Le comité de relations de travail	126
b) La clause de sous-traitance	128
C) La position de l'administration municipale par rapport à la sous-traitance	131
D) La position syndicale par rapport à la sous-traitance	134
4.2.3 <i>La description de deux expériences de compétition public-privé</i>	138
A) Expérience 3 : La sous-traitance de la tonte de gazon	138
B) Expérience 4 : La sous-traitance du balayage de rues	143
 CHAPITRE 5 : L'ANALYSE ET LA DISCUSSION DES RÉSULTATS	148
5.1. ANALYSE DES EXPÉRIENCES DE SOUS-TRAITANCE	148
5.1.1 <i>Expérience 1 : La sous-traitance du déneigement</i>	148
5.1.2 <i>Expérience 2 : La sous-traitance de l'usine St-Bernard</i>	153
5.1.3 <i>Expérience 3 : La sous-traitance de la tonte de gazon</i>	156
5.1.4 <i>Expérience 4 : La sous-traitance du balayage de rues</i>	160
5.1.5 <i>La synthèse des conséquences de la compétition public-privé pour la main- d'œuvre et le syndicat</i>	162
5.1.6 <i>La comparaison des quatre expériences de compétition public-privé</i>	166
5.2 LA VÉRIFICATION DES HYPOTHÈSES DE RECHERCHE	172
5.2.1 <i>Hypothèse 1</i>	172
5.2.2 <i>Hypothèse 2</i>	174
5.2.3 <i>Hypothèse 3</i>	177
5.2.4 <i>Hypothèse 4</i>	178
5.3 LA DISCUSSION DES RÉSULTATS	181
 CONCLUSION	188
1. LE RÉSUMÉ DES PRINCIPALES ÉTAPES DE LA RECHERCHE	188
2. LES IMPLICATIONS DE LA RECHERCHE	190
3. LES LIMITES DE LA RECHERCHE	192
4. LES PISTES DE RECHERCHE FUTURES	192
 BIBLIOGRAPHIE	195
 ANNEXE	I

LA LISTE DES FIGURES

FIGURE 1.1	The Strategic Planning Process.....	p. 52
FIGURE 2.1	Modèle conceptuel des conséquences de la compétition public-privé pour le syndicat et la main-d'œuvre syndiquée.....	p. 64
FIGURE 2.2	Opérationnalisation de la variable dépendante : Conséquences de la compétition public-privé pour le syndicat	p. 69
FIGURE 2.3	Opérationnalisation de la variable dépendante : Conséquences de la compétition public-privé pour la main-d'œuvre syndiquée	p. 70
FIGURE 2.4	Opérationnalisation de la variable indépendante : Compétition public-privé.....	p. 71
FIGURE 2.5	Opérationnalisation de la variable modératrice : Implication syndicale.....	p. 74
FIGURE 2.6	Opérationnalisation de la variable intervenante : Octroi du contrat...	p. 77
FIGURE 2.7	Opérationnalisation de la variable contrôle : Contexte de la municipalité.....	p. 77

LA LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU I-1	Bidding procedure.....	p. 19
TABLEAU I-2	Reason codes for federal commercial activities inventory.....	p. 21
TABLEAU I-3	Public-private competitions won by public employees.....	p. 28
TABLEAU I-4	Motifs invoqués pour recourir à la compétition public-privé.....	p. 30
TABLEAU IV-1	Synthèse des quatre expériences de compétition public-privé.....	p. 147
TABLEAU V-1	Conséquences de la compétition public-privé pour la main-d'œuvre et le syndicat.....	p. 165
TABLEAU V-2	Comparatif des deux villes étudiées.....	p. 171

REMERCIEMENTS

Premièrement, je tiens à remercier du fond du cœur mon amoureux, François, pour son amour, sa compréhension, son grand support moral (et financier!) et ses encouragements. Tu n'as jamais douté de mes capacités et je t'en suis reconnaissante. Si tu n'avais pas été là, il n'y a aucun doute que je ne serais pas fièrement M.Sc. aujourd'hui!

Je remercie mon grand(!) ami, Frédéric. Que de soirées passées à discuter avec passion, à chialer (notre sport national), à se questionner, à se remettre en question et à refaire le monde (universitaire particulièrement...). Tu m'as permis de passer à travers ces deux années en étant fière de ce que j'accomplissais, peu importe ce que les gens autour en disaient. Merci.

Je remercie aussi tous amis pour leur amitié inconditionnelle, leur support et leur compréhension. Merci d'avoir été là quand j'en avais besoin (et quand j'en avais le temps!), merci de m'avoir fait penser à autre chose quand ça allait moins bien, merci de m'avoir écouté un million de fois parler d'un sujet qui ne vous intéressait peut-être pas...je vous promets que je n'en reparle plus jamais!!!!

Je tiens aussi à remercier mes parents, Céline et Pierre, de même que mon frère, Francis-Yan, qui ont toujours cru en moi et qui m'ont toujours appuyé, peu importe les choix que j'ai faits. Merci de m'avoir toujours enseigné que ce n'est pas parce qu'on naît petit qu'on ne peut devenir grand!

Je remercie infiniment les participants rencontrés dans les deux villes étudiées, autant du côté syndical que du côté patronal, pour le temps qu'ils m'ont accordé et les précieuses informations qu'ils m'ont données. Merci de votre patience, de vos recherches, de votre désir de répondre à mes questions le plus justement possible. C'est grâce à vous que ce mémoire est aussi complet. Merci de m'avoir accordé votre confiance, je vous en suis reconnaissante!

Je tiens également à remercier le Centre de recherche interuniversitaire sur la mondialisation et le travail (CRIMT) de même que la Confédération des syndicats nationaux (CSN) pour l'aide financière qu'ils m'ont accordée. Les bourses que j'ai reçues m'ont donné le coup de pouce financier dont j'avais grandement besoin.

En terminant, je remercie mon directeur de recherche, M. Patrice Jalette ainsi que M. Jean Charest, M. Bernard Brody et M. Jean-Guy Bergeron, membres du jury, pour leurs commentaires avisés.

INTRODUCTION

Depuis quelques années déjà, la mondialisation est sur toutes les lèvres. Ce thème est lourd de sens pour nos sociétés industrielles. En effet, la mondialisation se traduit par divers phénomènes qui ont un impact plus ou moins important sur les citoyens, mais aussi et surtout sur les entreprises : augmentation de la concurrence internationale, libre-échange, émergence de nouvelles règles internationales, organisation transfrontalière des capacités productives des entreprises, échange d'information de plus en plus rapide, etc. (Lévesque et Murray, 2003). Ce nouvel environnement mondialisé et compétitif amène de nouveaux courants idéologiques sur la façon de faire et d'organiser le travail et la production à l'intérieur des entreprises.

De plus en plus, on remarque que le secteur public n'y échappe pas et qu'il est, lui aussi, fortement touché par ce courant. En effet, de nombreuses pressions économiques et sociales se font sentir sur les gouvernements en faveur d'une utilisation plus efficace des finances publiques. L'intégration économique à l'échelle mondiale a été sans contredit l'élément le plus puissant pour déterminer l'évolution du rôle de l'État, «[...] *mais aussi l'évolution structurelle et organisationnelle des services publics*» (OIT, 2001, p.30). Cette évolution se poursuivra sous la poussée d'une intégration économique plus grande qui, à l'instar de ce qui s'est produit dans d'autres secteurs, sera facilitée par un accord international, en l'occurrence l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) mis en place par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en 2000. Cet accord a pour but principal de parvenir à une libéralisation progressive du secteur des services, y compris ceux des services publics, des pays signataires. La dynamique qui sous-tend la libéralisation des services dans cet accord va clairement dans le sens de l'ouverture du secteur des services publics au secteur privé.

Ainsi, la privatisation est une des principales tendances dans l'évolution récente de l'administration publique (Osborne et Gaebler, 1993; United Nations, 2001). En effet, aujourd'hui, la population ne tolère plus le manque d'efficacité d'un service public, la mauvaise qualité des prestations, la rigidité ou une capacité de réaction insuffisante

(Organisation internationale du travail, 2001). Les gouvernements, à l'instar des entreprises privées, se voient alors dans l'obligation de revoir et de modifier leurs façons de faire pour devenir plus performants et plus efficaces afin de répondre aux besoins et aux attentes des citoyens et des marchés internationaux. Pour ce faire, ils ont de plus en plus souvent recours à la privatisation, à la compétition public-privé et à la sous-traitance pour assurer la prestation des services publics (OIT, 2001).

Dans cette foulée, notre recherche s'intéresse aux conséquences d'une forme particulière de privatisation, la compétition public-privé, sur les syndicats et la main-d'œuvre syndiquée. Il existe peu d'études empiriques sur les conséquences de la compétition public-privé sur les travailleurs et leur syndicat, les recherches existantes se concentrant davantage sur l'organisation du processus de compétition public-privé en tant que tel. Ce vide dans la littérature permet donc le développement de nouvelles recherches sur le sujet et c'est pourquoi nous avons décidé d'explorer le sujet plus en profondeur.

La présente étude comporte six chapitres. Le premier chapitre est consacré à la revue de la littérature sur la compétition public-privé, plus particulièrement, de la littérature traitant du contexte et du processus de compétition, des conséquences de celle-ci pour le syndicat et la main-d'œuvre et de la stratégie syndicale dans ce processus. Le deuxième chapitre présente le modèle d'analyse de la recherche et le troisième chapitre, la méthodologie utilisée pour répondre à notre question de recherche. Les chapitres quatre et cinq sont consacrés respectivement à la présentation des résultats de recherche et à leur analyse et discussion. Le dernier chapitre est la conclusion.

LA QUESTION DE RECHERCHE

Notre question de recherche est la suivante :

Quelles sont les conséquences pour le syndicat et la main-d'œuvre syndiquée de la compétition public-privé en matière de prestation des services municipaux ?

Avec cette question, nous tentons de savoir quels sont les effets et les répercussions de la compétition public-privé pour le syndicat et les travailleurs qu'il représente et ce, à l'aide de deux études de cas dans le secteur municipal. Nous estimons que notre question de recherche est claire, faisable et pertinente en relations industrielles.

▪ La clarté de la question de recherche

Notre question de recherche est claire parce qu'elle est précise et concise. Il semble cependant important de définir ici le concept de compétition public-privé. L'auteur Lawrence L. Martin définit la compétition public-privé: « [...] *as entailing procurement and quasi-procurement type situations in which public employees compete against private sector firms and organizations to provide government services.* » (Martin, 1999, p. 59). La compétition public-privé est donc une situation où des employés du secteur public compétitionnent contre des entreprises privées pour obtenir le droit de fournir des services gouvernementaux. Il existe plusieurs synonymes de l'expression «compétition public-privé» dans la littérature. En effet, les termes «Managed Competition» (Eggers, 1998), «Compulsory Competitive Tendering (CCT)» (Martin, 1997) et «Competitive Sourcing» (Gansler, 2003) sont employés comme synonymes de l'expression compétition public-privé. Il semble important de préciser ici que les termes «public-privé» sont écrits au masculin puisqu'il s'agit d'une compétition entre le secteur public et le secteur privé.

Nous avons convenu d'insérer dans la question de recherche les termes «*en matière de prestation des services municipaux*» pour clarifier ce qu'est une compétition public-privé. En effet, plusieurs personnes n'ont aucune idée de ce qu'est une compétition

public-privé. En ajoutant «*en matière de prestation des services municipaux*», nous exposons clairement à quel processus se rattache une telle compétition; il s'agit d'une compétition qui se déroule dans le secteur municipal afin de déterminer qui fournira un service public.

En ce qui concerne le concept de conséquence, il est univoque. Il réfère aux effets qu'aura la compétition public-privé sur l'acteur syndical et les employés du secteur municipal touchés par ce processus. Avec cette question, nous cherchons à comprendre de quelles façons peuvent être affectés les syndicats¹ et les employés qu'ils représentent lorsqu'ils sont touchés par la compétition public-privé.

▪ La faisabilité de la question de recherche

Les critères de faisabilité reposent essentiellement sur le caractère réaliste ou non du travail que la question de recherche laisse entrevoir (Quivy et Van Campenhoudt, 1995). Nous considérons que la recherche découlant de notre question était faisable et ce, pour plusieurs raisons. Premièrement, nous avons choisi un sujet de recherche, la compétition public-privé, qui semble très peu étudiée au Québec et au Canada. Une des raisons à cette situation est que le phénomène n'est apparemment pas très répandu, ce qui accroît d'autant l'intérêt de chercher à en savoir plus. Deuxièmement, le côté financier de la recherche était assuré. En effet, comme les études de cas ont été réalisées au Québec, les coûts ont été minimes. Nous avons fait une demande de subvention au Centre de recherche interuniversitaire sur la mondialisation et le travail (CRIMT) et nous avons obtenu l'appui financier nécessaire. Afin d'identifier certains cas intéressants au Québec, nous avons eu des contacts avec l'Union des municipalités du Québec (UMQ) et le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) qui sont des acteurs importants du monde municipal au Québec. Ces organisations ont manifesté leur intérêt et leur appui à notre recherche. Cette collaboration nous a permis d'accéder à deux terrains d'étude dans le secteur municipal au Québec. En termes de temps, nous avons réalisé notre

¹ Notez que nous utilisons les termes «*des syndicats*» et non «*le syndicat*» parce que notre question de recherche sera vérifiée par deux études de cas. Nous ne voulons pas étudier les conséquences de la compétition public-privé pour tous les syndicats du secteur municipal, mais bien sur les syndicats des deux municipalités choisies qui sont impliqués dans ce processus. Dans les deux cas, nous avons choisi d'étudier le syndicat des cols bleus.

collecte de données à l'automne 2004 et au début de l'année 2005 au moyen d'entrevues avec les parties patronales et syndicales impliquées dans un processus de compétition public-privé, ce qui nous a laissé amplement le temps de la préparer. Tous les critères de faisabilité d'une recherche étaient donc réunis afin que nous puissions réaliser l'étude de notre question de recherche sans de trop grandes difficultés.

▪ **La pertinence de la question de recherche**

La question de recherche est pertinente parce qu'elle permet de comprendre un phénomène nouveau dans le domaine des relations de travail : la compétition public-privé. La question de recherche n'a donc pas de connotation morale; elle ne cherche pas à juger mais bien à comprendre ce phénomène (Quivy et Van Campenhoudt, 1995). La revue de la littérature effectuée montre que très peu d'études empiriques ont été faites précisément sur les conséquences de la compétition public-privé sur le syndicat et les employés du secteur municipal impliqués dans ce processus. La question est plus souvent abordée sous l'angle des avantages ou des inconvénients que peut retirer la municipalité qui a recours à la compétition public-privé dans le cadre de la privatisation de ses services municipaux. De plus, la majorité des articles écrits sur le sujet décrit des expériences vécues aux États-Unis, en Australie, en Nouvelle-Zélande et au Royaume-Uni. Notre recherche apporte donc un éclairage nouveau sur la problématique puisqu'elle s'intéresse à une expérience canadienne de compétition public-privé en l'abordant sous l'angle des conséquences pour le syndicat et ses membres, angle que seule une recherche en relations industrielles peut apporter. Cette recherche est donc extrêmement pertinente pour le domaine des relations industrielles puisqu'elle s'intéresse aux impacts que peut avoir cette innovation en matière de gestion des services publics, la compétition public-privé, sur les employés et le syndicat qui la vivent. Cette étude peut donc s'inscrire à la fois dans le champ des relations de travail et dans celui des politiques gouvernementales.

La section suivante présente la revue de la littérature pertinente pour la présente recherche.

CHAPITRE 1 : LA REVUE DE LA LITTÉRATURE

Cette section présente la littérature pertinente à la recherche qui porte sur la compétition public-privé dans le secteur municipal. Cette revue de la littérature sera séparée en six grandes parties. La première partie est consacrée à la définition de divers concepts essentiels à la compréhension du processus de compétition public-privé. La deuxième partie de la revue de la littérature porte sur l'ampleur du phénomène de la compétition public-privé. La troisième partie présente en détails le contexte de la privatisation des services publics. La quatrième partie décrit les mécanismes d'une compétition public-privé et en expose les déterminants et les effets (sauf ceux sur les employés et les syndicats). La cinquième partie est consacrée spécifiquement aux conséquences de la compétition public-privé sur les employés et les syndicats. Finalement, la sixième et dernière partie porte sur les réactions syndicales à la compétition public-privé.

1.1 Les définitions

De prime abord, il semble important de bien circonscrire ce qu'est exactement la compétition public-privé et ce qu'elle n'est pas. En effet, il peut exister une certaine confusion entre les termes privatisation, sous-traitance, partenariat public-privé et compétition public-privé. Cependant, ces termes reflètent des réalités quelque peu différentes quoiqu'ils aient certains liens entre eux.

1.1.1 Privatisation

La privatisation est l'expression la plus large et la plus englobante des quatre, car elle peut inclure la sous-traitance, le partenariat public-privé et la compétition public-privé. En effet, le terme privatisation

«[...] est souvent utilisé pour décrire l'impartition des services publics à des entreprises privées, mais la privatisation peut également englober des ventes d'actifs, des arrangements de marchés internes, des partenariats entre les secteurs privés et publics et la libéralisation des marchés du secteur public».
(Jalette et Warrian, 2002, p. 68)

«La privatisation est donc l'action de transférer à l'entreprise privée ce qui était du ressort de l'État» (Dictionnaire Larousse 2004, p. 825) et elle est aussi associée *«[...] à une réduction du rôle réglementaire de l'État en rapport avec les politiques de libéralisation et de déréglementation»* (OIT, 2001, p. 9). La variété de mesures qu'englobe la privatisation démontre qu'elle est définie de plus en plus largement de façon à inclure tous les efforts qui sont faits pour favoriser la participation du secteur privé dans la prestation des services publics (OIT, 2001). La privatisation est donc un terme qui s'applique directement aux actions d'un gouvernement ou d'un État qui désire confier la responsabilité et l'exécution de certaines de ses activités à l'externe. Pour le gouvernement, «l'externe» est dans la plupart des cas l'entreprise privée.

1.1.2 Sous-traitance

La sous-traitance, pour sa part, compte une multitude de définitions écrites par de nombreux auteurs. Nous la définissons ici :

«[...] comme une entente conclue par un employeur avec une entreprise externe pour la réalisation d'un travail de production ou la fourniture de services qui étaient auparavant assumés, ou auraient pu l'être, par les employés de l'organisation à l'aide de son propre matériel». (Jalette et Warrian, 2002, p.68)

La sous-traitance est en fait *«une pratique par laquelle une organisation confie l'exécution de certains travaux qu'elle exécutait elle-même à un entrepreneur spécialisé autonome»* (Dion, 1986, p. 449). Dans leur étude portant sur l'impartition des services municipaux au Canada, Aubert et al. (1999) définissent l'impartition comme *«la cession d'une partie ou de la totalité d'une activité à un contractant externe. L'impartition peut ainsi prendre plusieurs formes : sous-traitance, gérance, gérance intéressée, affermage et concession, etc.»* (Aubert et al., 1999, p. 266). Comme il est possible de le constater, dans la littérature pertinente, plusieurs termes sont employés et assimilés à la sous-traitance, comme l'impartition, le sous-contrat, le travail à forfait et la concession (Hébert et al., 2003).

Il y a sous-traitance des services publics lorsque la prestation d'un service public est confiée à l'externe, généralement à l'entreprise privée. Pour ce faire, il y a habituellement mise en place d'un processus d'appels d'offres dans lequel le gouvernement (ou l'administration municipale dans le cas qui nous intéresse) demande aux entreprises privées intéressées à fournir ce service de présenter une soumission. C'est ici que l'on dénote une différence entre la sous-traitance traditionnelle et la compétition public-privé. En effet, dans un processus de compétition pour la prestation des services publics, l'administration municipale permet explicitement aux employés municipaux et à leur syndicat de soumettre une offre de service au même titre que l'entreprise privée. Nous y reviendrons.

1.1.3 Partenariat public-privé

En ce qui a trait au partenariat public-privé (souvent nommé «3P» ou «PPP»), il s'agit d'un autre type de privatisation des services publics qui prend la forme de contrats ou d'ententes de longue durée avec le secteur privé. En effet, les partenariats public-privé sont des

«[...] initiatives selon lesquelles le secteur privé devient un acteur dominant dans la fourniture des services publics. Il peut s'agir de la participation du secteur privé au financement, à la conception, à la construction, à la mise en œuvre ou à l'achat de services publics, d'installations ou d'infrastructures publiques». (SCFP, 1998, p.1)

Un partenariat public-privé a donc de particulier que les gouvernements donnent au secteur privé des responsabilités pour la prestation des services publics qui relèvent habituellement d'eux, cette délégation de responsabilités pouvant même mener au contrôle presque total de certains services publics par des entreprises privées. Une entreprise privée, dans le cadre d'un partenariat avec le gouvernement, peut alors être chargée de la conception, de la construction, du financement mais également de l'exploitation d'infrastructures publiques telles que des hôpitaux, des routes et des ponts, des écoles, du traitement et de la distribution de l'eau ou de la fourniture des services alimentaires dans les hôpitaux. Les partenariats publics-privés *«[...] constituent souvent*

une autre façon de se désengager des services publics. Au lieu des contrats de sous-traitance à court terme, ces ententes de longue durée en matière de financement, de location et d'achat rapprochent les services publics de la privatisation pure et simple» (SCFP, 1998a, p. 1) Ce qui différencie donc les «3P» de la sous-traitance et de la compétition public-privé c'est que les partenariats public-privé sont associés au financement par le secteur privé, à la location de longue durée et à l'achat d'infrastructures d'utilité publique. *«La propriété des actifs est assumée par le secteur privé et [...] le secteur public [...] verse un loyer pour des installations ou des paiements pour la prestation des services»* (SCFP, 1998a, p. 3). Par exemple, une entreprise privée peut acheter des actifs publics qui existent déjà comme une école ou une bibliothèque et les louer au secteur public. Une entreprise privée peut également financer, concevoir et construire un projet d'immobilisations et louer cette construction au secteur public pour une durée déterminée.

Le gouvernement et les entreprises qui y participent font valoir que les «3P» sont une nouvelle façon de limiter l'endettement public et de mettre en place des services beaucoup plus efficaces et moins coûteux (SCFP, 1998a). Comme il a été possible de le constater à la lecture même de la définition de privatisation, les partenariats public-privé sont considérés comme une forme de privatisation dans le secteur public.

1.1.4 Compétition public-privé

Pour les fins de cette recherche, nous nous sommes particulièrement intéressés à une certaine forme de privatisation, la compétition public-privé. Comme mentionné précédemment, celle-ci réfère *«[...] as entailing procurement and quasi-procurement type situations in which public employees compete against private sector firms and organizations to provide government services.»* (Martin, 1999, p. 59). La compétition public-privé est donc une situation où des employés du secteur public compétitionnent contre des entreprises privées pour obtenir le droit de fournir des services gouvernementaux. Habituellement, dans une situation classique de sous-traitance, la municipalité décide de confier un service à l'externe et lance un appel d'offres ouvert aux entreprises du secteur privé. Dans un cas de compétition public-privé, la

municipalité décide également de confier à l'externe un service, mais permet en plus aux employés municipaux et à leur syndicat de compétitionner au même titre que l'entreprise privée pour conserver ce service à l'interne. On peut donc dire qu'il s'agit ici d'une façon de faire de la sous-traitance, mais en donnant aux employés municipaux une opportunité de continuer à fournir ce service en les mettant en compétition avec des entreprises du secteur privé.

Les termes privatisation, partenariats public-privé, sous-traitance et compétition public-privé réfèrent donc à des réalités qui se recoupent tout en ayant chacun des caractéristiques qui leur sont particulières.

Dans la section suivante, nous abordons l'ampleur du phénomène de la privatisation dans le secteur municipal.

1.2 L'ampleur du phénomène de la privatisation des services municipaux

Puisque la compétition public-privé est une forme de privatisation des services publics, l'ampleur de cette dernière donne un bon indice de l'ampleur de la compétition public-privé. De plus, comme il existe peu de littérature sur le phénomène de la compétition public-privé et sur son étendue réelle, le parallèle avec la privatisation est d'autant plus nécessaire.

L'Organisation internationale du travail, dans son rapport sur l'impact de la décentralisation et de la privatisation des services municipaux, s'intéresse au phénomène de la privatisation à l'échelle mondiale. Le rapport de l'OIT affirme que l'hypothèse selon laquelle il y aurait une convergence à l'échelle mondiale des politiques des États vers la privatisation est dangereuse. En effet, selon l'organisation, cette hypothèse est trompeuse puisqu'elle ne dit pas dans quelle mesure le rythme, le type et l'ampleur de la privatisation varient d'un pays à l'autre mais aussi d'un secteur à l'autre (OIT, 2001). Donc, malgré les nombreux constats sur la croissance de la privatisation et bien que nous sachions que celle-ci prend de plus en plus de place dans les façons de gérer les services publics, l'ampleur du phénomène est difficile à circonscrire selon l'Organisation

internationale du travail. L'organisme international présente également des statistiques intéressantes sur la privatisation de certains services publics, nous donnant une idée de l'ampleur du phénomène et ce, particulièrement aux États-Unis. Le rapport révèle que le pourcentage des installations de gestion des déchets solides appartenant au secteur public en sol américain a diminué de façon notable passant de 83% en 1984 à 64% en 1998. Dans les villes américaines de plus de 100 000 habitants, le secteur privé détient maintenant 38% des décharges, soit plus du tiers (OIT, 2001). Une enquête récente nous apprend d'ailleurs que 27% des municipalités américaines de plus de 100 000 habitants envisagent une privatisation des activités d'élimination des déchets solides (Moore, 2000).

Les études de Aubert et al. (1999) et de Dilger et al. (1997) s'intéressent également à l'ampleur du phénomène de la privatisation des services municipaux. Les deux groupes de chercheurs ont fait une enquête pour tracer un portrait global de la privatisation des services municipaux au Canada (Aubert et al., 1999) et aux États-Unis (Dilger et al., 1997). Ces deux études sont donc très pertinentes pour notre recherche, car elles permettent de tracer un portrait assez général de la privatisation des services municipaux dans les deux pays.

Aubert et al. (1999) rapportent que la privatisation est un modèle de gestion utilisée par les municipalités pour plusieurs activités. En effet, quatre activités sont confiées dans plus de 70% des cas à l'externe dans les municipalités canadiennes : la collecte des ordures (70,6%), le service du contentieux (77,9%), le recyclage de déchets (79,2%) et la construction d'immeubles (89%). À l'inverse, il semble que plus de 90% du volume de cinq activités soit assuré par des employés municipaux : les services de secrétariat, la gestion et la délivrance des permis et licences, la facturation et le recouvrement des comptes, la comptabilité et la perception des taxes (Aubert et al, 1999). Le profil de privatisation des municipalités canadiennes est très semblable quelle que soit la région étudiée, même si le recours à la privatisation varie beaucoup d'une activité à l'autre.

Pour sa part, l'enquête de Dilger et al. (1997) montre qu'un nombre relativement élevé de grandes villes américaines n'ont pas adopté l'approche de la privatisation sur une base régulière. En effet, trois villes n'avaient encore privatisé aucun service alors que 47 des 66 villes répondantes (71%) avaient privatisé moins de dix services lors de l'enquête en 1995. Selon les auteurs, cette constatation va à l'encontre de tout ce qui est véhiculé dans les médias et les journaux américains sur l'étendue de la privatisation, mais peut être expliqué, en partie, par la façon dont la privatisation est mesurée. En effet, il semblerait que les administrateurs municipaux ne comptabilisent pas tous de la même façon le nombre de services privatisés. *«The apparent discrepancy occurred because the brochure counted each contract with a private company as an example of privatization, even when several of the contracts involved a single city service»* (Dilger et al., 1999, p. 22). Ce manque d'homogénéité dans la façon de calculer la privatisation peut mener à une tendance à gonfler les chiffres qui y sont reliés. L'étude américaine révèle également que les 66 villes américaines ayant répondu au sondage ont privatisé en moyenne 6,9 services chacune. Les cinq services les plus souvent privatisés sont le remorquage de véhicule (80%), la collecte des ordures (50%), la sécurité des édifices (48%), la réparation des rues (40%) et les services ambulanciers (36%) (Dilger et al., 1997). Dans cette étude également, les profils d'impartition ne varient pas de façon significative d'une ville à une autre.

Aubert et al. (1999) se servent de l'étude de Dilger et al. (1997) pour faire quelques comparaisons entre les activités privatisées au Canada et aux États-Unis. Cette comparaison entre les deux études est intéressante, puisqu'elle permet de faire ressortir que certaines activités privatisées sont communes aux deux pays, soient le remorquage de véhicules, la collecte des ordures, la surveillance des édifices et les services du contentieux. La comparaison montre aussi que la réparation des rues et la signalisation routière qui sont fréquemment confiées à des sous-traitants chez les Américains sont habituellement effectuées par des employés municipaux au Canada (Aubert et al., 1999). Le texte de Whelan (1999) permet d'analyser les résultats obtenus par Aubert et al. (1999) et Dilger et al. (1997) sous un nouvel angle. En effet, selon Whelan (1999), certains services du secteur municipal se prêtent mieux à la privatisation que d'autres.

Ainsi, les services susceptibles d'être plus souvent privatisés ont les caractéristiques suivantes:

« [...] (1) they are new since the delivery of a new service involves no layoff of current city workers; (2) they have easy-to-specify-outputs as in the collection of solid waste, making monitoring and contract preparation easier; and (3) they require specialized skills or equipment, for example, the provision of city legal services » (Whelan, 1999, p. 52).

Ces caractéristiques ressorties par Whelan (1999) semblent d'ailleurs applicables aux services les plus souvent privatisés au Canada et aux États-Unis présentés par Aubert et al. (1999) et Dilger et al. (1997). En effet, on retrouve la collecte des ordures que Whelan (1999) place dans la catégorie des *«easy-to-specify-outputs»*, c'est-à-dire des services dont *« [...] les extrants sont faciles à définir [...] »* (Jalette et Warrian, 2002, p. 72). Le service du contentieux est également une des activités les plus souvent privatisées dans les municipalités canadiennes et américaines. Selon la classification de Whelan (1999), le service du contentieux fait parti des services exigeant des compétences ou de l'équipement spécialisés. Les caractéristiques que présente Whelan (1999) sont donc confirmées empiriquement dans les études portant sur la privatisation des services municipaux.

Un constat global peut être ressorti de la littérature portant sur l'ampleur du phénomène de la privatisation. Les statistiques présentées montrent que la privatisation semble prendre une place de plus en plus grande dans la prestation de plusieurs services publics. Cependant, comme la privatisation n'est pas mesurée ou comptabilisée de la même façon partout à travers le monde, il reste difficile de savoir et de chiffrer exactement l'ampleur que prend le phénomène (OIT, 2001).

Si la privatisation apparaît de plus en plus répandue dans le discours portant sur les services publics, il convient maintenant de comprendre pourquoi elle a pris ainsi de plus en plus de place au cours des dernières années.

1.3 Le contexte de la privatisation des services publics

La littérature présente plusieurs raisons pouvant expliquer la place de plus en plus grande que la privatisation occupe maintenant dans la prestation des services publics. Jalette et Warrian (2002) résument d'ailleurs très bien le contexte de la privatisation des services publics en écrivant que depuis le début des années 90, à l'instar du secteur privé, le secteur public canadien a subi de nombreuses pressions. L'émergence d'un contexte entièrement nouveau caractérisé par la lutte au déficit, l'apparition de nouvelles méthodes de gestion publique et une volonté de réduire la taille de l'État a poussé les gouvernements à revoir leurs façons de faire. Ces nouvelles réalités ont donc remis en question plusieurs des actions des institutions gouvernementales au cours des dernières années, peu importe leur palier et leur domaine d'intervention.

La littérature traite abondamment de l'émergence de nouvelles façons de gérer le secteur public, nouvelles façons qui ont amené l'acteur gouvernemental à revoir complètement ses façons de faire. Osborne et Gaebler (1993) affirment que les gouvernements développés sous l'ère industrielle avec leur bureaucratie centralisée, leurs préoccupations des règles et des lois et leur hiérarchie décisionnelle sont devenus désuets et inefficaces à travers les années. Ces auteurs soutiennent que le secteur public a eu beaucoup de difficultés et a mis du temps à s'adapter aux nouveaux courants amenés par la mondialisation. Ainsi, un système bureaucratique, centralisé et hiérarchique n'était plus viable dans un environnement basé sur une économie du savoir, qui change rapidement et où l'information est abondante et à portée de main.

Aujourd'hui, l'environnement exige des entreprises et des institutions d'être extrêmement flexibles, d'avoir une bonne capacité d'adaptation, mais aussi de livrer des services et des produits d'une qualité supérieure et de plus en plus variés (Osborne et Gaebler, 1993). Selon ces auteurs, depuis des décennies, nos gouvernements ont voulu protéger leurs acquis, résister au changement, essayer d'élargir leur sphère de contrôle et protéger des projets et des programmes qui n'avaient souvent plus de raison d'être. Aujourd'hui, à l'opposé, nos gouvernements deviennent «entrepreneurs» en cherchant à

être efficaces et efficients. De plus, comme le disent si bien Osborne et Gaebler «*It demands institutions that empower citizens rather than simply serving them*». (1993, p. 15) Les auteurs apportent cependant une nuance très importante pour la suite de cette réflexion : il faut prendre conscience qu'un gouvernement ne peut être dirigé comme une entreprise privée. En effet, selon Osborne et Gaebler (1993), le gouvernement et l'entreprise privée sont fondamentalement différents. Alors que l'entreprise privée est motivée par la concurrence et le profit et obtient une grande part de son financement de la part des consommateurs, le gouvernement est un monopole, est motivé par l'objectif d'être réélu et obtient son financement de la part des payeurs de taxes. Les auteurs ajoutent que les différents paliers de gouvernement sont grandement influencés par divers groupes de pressions et qu'ils doivent rendre des comptes à la population, ce qui n'est pas le cas des entreprises privées. Ces éléments sont extrêmement importants pour préserver la démocratie. Osborne et Gaebler (1993) ajoutent qu'il existe des façons pour que nos gouvernements soient plus entrepreneurs et moins bureaucratiques, mais qu'il faut être prudent et trouver les moyens appropriés pour y arriver afin de préserver la démocratie et le droit de regard des citoyens sur les services. Selon ces auteurs, le premier palier à avoir répondu à ces nouvelles réalités, aux États-Unis du moins, a été le secteur municipal. Sous la pression fiscale et financière, le secteur municipal n'a eu d'autre choix que de changer sa façon de fonctionner et d'adopter un langage «d'affaires».

Dilger et al. (1997) et Martin (1997) parlent également d'autres pressions sur le secteur municipal en mentionnant qu'il y a une augmentation de la demande pour les services municipaux par les citoyens, mais que ces derniers démontrent aussi une résistance de plus en plus grande à l'augmentation des taxes pour financer ces mêmes services. Effectivement, au cours des dernières années, les gouvernements provinciaux et fédéraux se sont délestés de plusieurs de leurs responsabilités sur les gouvernements municipaux en plus de restreindre ou de couper les fonds qui leur étaient destinés. Cependant, comme les gouvernements municipaux offrent maintenant plus de services à la population que tout autre palier de gouvernement, cette situation s'est finalement traduite par un sous-financement des services publics dans le secteur municipal (SCFP,

2002). Acculés au pied du mur, voulant réduire leurs dépenses et faire «plus avec moins», les dirigeants des villes se voient alors dans l'obligation de trouver de nouvelles façons de fournir les services municipaux : sous-traitance, privatisation et compétition entre les secteurs privé et public sont alors mis de l'avant. Ces nouvelles alternatives ouvrent alors la porte au secteur privé. Comme le mentionne Bilik (1990, p.2) :

«[...] many public managers [...] were faced with a real dilemma: how to deliver quality services with less money. Then along came the right-wing [...] with a simple solution: let the private sector do it, and competition will promote greater efficiency.»

Selon la Fédération canadienne des municipalités, les gouvernements municipaux au Canada assurent des infrastructures de services de l'ordre de 43 milliards de dollars, ce qui en fait une cible de choix pour les tenants de la privatisation (SCFP, 2002). En effet, la révision des façons de faire des gouvernements est une occasion pour plusieurs de réclamer une plus grande ouverture du secteur public au privé. Cette réforme des services publics est aussi intimement liée à la redéfinition du rôle de l'État dans un contexte de mondialisation, cette dernière ouvrant la porte à la libéralisation et créant des pressions nouvelles pour faire plus de place au secteur privé (OIT, 2001). Par cette libéralisation, on cherche à limiter et même à éliminer les barrières mises en place par les législations des États et qui entravent l'entrée de l'entreprise privée dans la prestation des services publics.

La mise en place de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) par l'Organisation mondiale du commerce s'inscrit parfaitement dans ce contexte. Cet accord a pour but principal de parvenir à une libéralisation progressive du secteur des services, y compris ceux des services publics, des pays membres. Cet accord répond à des objectifs :

«[...] semblables, pour l'essentiel, à ceux du GATT : améliorer les conditions en matière de commerce d'investissement au moyen de disciplines convenues au plan multilatéral, stabiliser les relations commerciales grâce à des consolidations [...] et

parvenir à une libéralisation progressive dans le cadre de séries de négociation ultérieures». (OMC, 2001, p. 1)

Cette libéralisation progressive par l'AGCS se fait en s'en prenant, non pas uniquement aux relations commerciales entre les États, mais surtout à leur réglementation intérieure en interdisant les obstacles non nécessaires au commerce (protection sociale, droit de l'environnement, etc.). La dynamique qui sous-tend la libéralisation des services dans cet accord est l'ouverture du secteur des services au secteur privé, donc la privatisation des services.² En effet, le gouvernement est souvent considéré comme inefficace, improductif et coûteux comparativement au secteur privé (Osborne et Gaebler, 1993).

Cette nouvelle dynamique de libéralisation ainsi que les pressions qu'elle amène poussent donc de plus en plus les gouvernements à recourir à la privatisation et à la compétition public-privé afin d'atteindre ces nouveaux objectifs maintenant considérés comme des normes à suivre à l'échelle mondiale.

Nous vivons donc présentement dans un contexte extrêmement favorable à la privatisation. En effet, l'environnement de plus en plus mondialisé, l'AGCS, le manque de financement, la résistance des citoyens aux hausses de taxes, l'émergence de nouvelles façons de gérer et la volonté de réduire la taille d'un État devenu, selon certains, trop grand et trop coûteux ont créé bien des pressions visant une plus grande implication du secteur privé dans la prestation des services publics. La privatisation apparaît de plus en plus répandue dans la prestation des services publics.

Dans la section qui suit, nous présentons les mécanismes de la compétition public-privé, les déterminants et les conséquences de la compétition public-privé.

² Entrevue radiophonique avec Dorval Brunelle le 23 avril 2004 à l'émission Indicatif Présent de Radio-Canada. Consulté le 3 mai 2004. www.radio-canada.ca/radio/indicatifpresent/

1.4 Les mécanismes, les déterminants et les conséquences de la compétition public-privé

Il convient maintenant de présenter les mécanismes du processus de compétition public-privé et d'en donner quelques exemples concrets afin d'en faciliter la compréhension. Nous présentons ensuite la littérature portant sur l'octroi du contrat dans une telle compétition. Nous enchaînons par la suite avec les principales raisons invoquées par les gouvernements pour justifier le recours à la compétition public-privé. Nous terminons avec les principales conséquences de la compétition public-privé, à l'exception de celles sur les employés et les syndicats impliqués que nous développons plus en détails dans la section 1.5.

1.4.1 Les mécanismes de la compétition public-privé

Bien que la compétition public-privé réfère à une situation bien définie, les mécanismes pour la mettre en place peuvent différer d'une ville à une autre ou d'un pays à un autre. La littérature ne définit que de façon peu exhaustive les étapes exactes que les villes doivent suivre afin de soumettre un service public à la compétition public-privé. Notons d'ailleurs ici, comme mentionné précédemment, que la littérature recense très peu d'expériences canadiennes de mise en compétition d'un service public. Nous ne présentons donc ici aucune procédure de compétition public-privé canadienne. Cependant, il y a tout lieu de croire que le modèle théorique de mise en compétition d'un service présenté ici peut être appliqué à des cas canadiens ou québécois.

Nous commençons par présenter brièvement un modèle théorique du processus de la compétition public-privé (Taylor et al., 2001). Nous voyons par la suite, à l'aide d'exemples réels, comment ce modèle peut s'appliquer dans la réalité, lorsqu'une ville décide de soumettre un de ses services à la compétition public-privé. Nous n'abordons ici que certaines des nombreuses expériences de compétition public-privé que recense la littérature afin de tracer un portrait assez général du fonctionnement, des différentes étapes et des diverses formes que peut prendre une telle compétition.

A) Un modèle théorique du processus de compétition public-privé

Taylor et al. (2001) présentent un modèle théorique du processus de compétition public-privé établissant des grands principes pouvant régir une compétition public-privé. Pour ces auteurs, le processus de mise en compétition d'un service public réfère principalement aux structures et aux règles de la compétition public-privé (voir tableau I-1). Dans ces règles et ces structures de la compétition, nous retrouvons les motivations pour y recourir, l'échéancier à respecter pour préparer une proposition, la clarté des critères de sélection, la qualité des conseils reçus pour monter une proposition, les règles et les lois gouvernant la municipalité, la transparence du processus de sélection, le support offert par la municipalité et le niveau de rétroaction offert après la compétition. Les auteurs ajoutent également le niveau des ressources à investir pour avoir des chances de gagner la compétition et s'il s'agit d'un processus de compétition qui est ponctuel ou qui revient de façon récurrente. Les auteurs ne donnent cependant aucune explication plus poussée sur ces deux aspects.

TABLEAU I-1: BIDDING PROCEDURE
(Taylor et al., 2001, p.50)

BIDDING PROCEDURE
<i>Significance and nature of bidding procedure</i>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Level of resources at stake chances of success ▪ A one-off or recurring process ▪ The significance of the incentives ▪ Timescale for bid preparation ▪ Clarity of selection criteria ▪ Quality of guidance ▪ Rules governing eligible areas ▪ Transparency of selection process ▪ Feed-back and support

Comme le mentionnent les auteurs, chacun de ces facteurs a une influence sur la crédibilité du processus et peut faire en sorte que les acteurs en présence (administrateurs municipaux, syndicats et employés du secteur public, entreprises privées et citoyens) prennent réellement au sérieux le processus de compétition public-privé. *«It is easy to imagine how some of these factors could affect the commitment of local partners to take the process seriously and to work together and consult other interests»* (Taylor et al., 2001, p. 50). Cependant, il n'y a pas de règles claires et établies dans ce modèle, par exemple, sur la façon exacte de monter et de présenter une proposition, sur les éléments à inclure dans la proposition, sur la façon d'évaluer les propositions par les administrateurs municipaux, sur des changements possibles dans les structures organisationnelles, etc. Le tout semble être laissé à la discrétion des acteurs en présence ou aux us et pratiques locales portant sur le processus d'appel d'offres. Le modèle présenté par Taylor et al. (2001) amène plutôt de grands principes, des aspects clés sur la façon d'encadrer et de mettre en place un processus de mise en compétition des services publics qui soit cohérent et crédible.

À l'aide des quatre exemples qui suivent, nous verrons comment ces grands principes théoriques, ces règles et ses structures sont réellement mis en pratique dans la réalité. Comme il est possible de le constater à la lecture de ces exemples qui sont ressortis de la littérature pertinente, chacun des éléments mentionnés par Taylor et al. (2001) ne s'y retrouvent pas nécessairement. Les quatre cas présentés ici, soit le gouvernement fédéral américain et l'État de la Virginie, Indianapolis, Phoenix et le Royaume-Uni sont des cas de figure de la compétition public-privé très bien documentés dans la littérature. Ils serviront à comprendre quel est le déroulement d'une compétition public-privé et comment celle-ci peut différer d'un endroit à un autre.

B) L'exemple du gouvernement fédéral américain et de l'État de la Virginie

Le texte de McMahon (2003) présente les étapes de mise en compétition d'un service public instaurées par le gouvernement américain. Même si cette procédure est applicable aux agences fédérales américaines, donc pas nécessairement aux administrations

municipales, elle est tout de même très intéressante. Étant extrêmement détaillée, cette procédure peut aussi servir de base de comparaison pour la présentation d'autres cas reliés plus directement au secteur municipal.

Le gouvernement fédéral américain et l'État de la Virginie ont mis en place des étapes très définies pour instaurer une compétition public-privé. En effet, le gouvernement américain désirait implanter « *The Federal Activities Inventory Reform (FAIR)* » dans laquelle il voulait passer en revue chacun des services qu'il offrait à la population et vérifier quelle(s) activité(s) il pouvait soumettre à la compétition. Pour ce faire, il a mis en place des « *codes de raison* » ou « *Reason Codes* ». Ces codes permettent aux agences fédérales qui sont en charge d'un service public de classer toutes les activités du secteur public selon qu'elles se prêtent à la compétition ou non. En effet, comme le montre le tableau I-2, certains codes donnés à une activité permettent de soumettre celle-ci à la politique de mise en compétition des services alors que d'autres l'empêchent.

**TABLEAU I-2: REASON CODES FOR FEDERAL COMMERCIAL
ACTIVITIES INVENTORY**
(McMahon et al., 2003, p.11)

Reason Code	Definitions
A	The commercial activity is not appropriate for private sector performance pursuant to a written determination.
B	The commercial activity is suitable for a cost comparison or a direct conversion.
C	The commercial activity is the subject of an in-progress cost comparison or direct conversion.
D	The commercial activity is performed by a most efficient organization (MEO) resulting from a cost comparison.
E	The commercial activity is pending an agency approved restructuring decision (e.g. closure, realignment).
F	Performance of the commercial activity by government personnel is required due to a statutory prohibition against private sector performance.

Un organisme a été mis sur pied afin de superviser le processus en plus de mettre en place la politique de mise en compétition des services, il s'agit de l'«*Office of Management and Budget*» (OMB). La politique de mise en compétition que l'OMB doit superviser compte cinq étapes qui permettent de déterminer si le service (selon son Reason Code) doit réellement être soumis à la compétition.

La première étape de la politique consiste en une recherche d'informations sur le service. L'OMB demande alors aux citoyens, aux entreprises et aux employés du secteur public de se faire entendre sur ce service. La deuxième étape requiert des agences fédérales de faire une analyse de la performance du service fournit par le secteur public et des entreprises privées qui pourraient fournir ce service. Cette analyse, qui permet de déterminer si la prestation du service public étudiée doit être ouverte à la compétition, comporte cinq parties.

- 1) Déterminer le potentiel pour la compétition et l'habileté de l'État à mesurer la performance;
- 2) Établir tous les coûts d'opération à l'interne du service versus les coûts estimés d'un contrat à l'externe ou les économies possibles à l'externe;
- 3) Identifier tous les enjeux en matière de santé et de sécurité au travail pour ce service dans le secteur public;
- 4) Planifier tous les aspects de la compétition public-privé, c'est-à-dire les assignations de personnel, les mutations, les transferts, les contrats, etc.;
- 5) Considérer tous les enjeux de la mise en place d'une compétition pour ce service, c'est-à-dire les autorisations requises, la qualité du service, les procédures d'évaluation, etc.

La troisième étape de la politique est l'appel d'offres. On demande alors aux entreprises du secteur privé et aux agences fédérales et à leurs employés de déposer des soumissions. Après révision de toutes les propositions, la quatrième étape consiste à choisir si le service continue d'être effectué par des employés du secteur public, donc à l'interne, ou si le contrat est donné à une entreprise privée. Le contrat alloué à l'externe

ou à l'interne ne dépasse pas une période de cinq ans. La cinquième étape consiste en une phase de surveillance dans laquelle les agences fédérales concernées doivent s'assurer de la qualité et des coûts du service par rapport à ce qui avait été établi dans le contrat initial, que le contrat ait été alloué à l'interne ou à l'externe. Les agences fédérales doivent finalement faire une analyse de la performance du prestataire du service à la fin du contrat (McMahon et al., 2003).

Nous pouvons constater que même si cet exemple ne relève pas directement du secteur municipal, il apporte cependant des éléments intéressants et respecte plusieurs des principes énoncés par Taylor et al. (2001). On remarque que les directives, les façons de procéder et les critères de sélection sont très clairs puisque le gouvernement fédéral américain et l'État de la Virginie ont instauré une procédure détaillée de mise en compétition des services publics. Comme le processus de compétition est instauré formellement, cela le rend également plus transparent. La procédure assure même de la rétroaction après le processus ce qui le rend extrêmement complet selon le modèle théorique présenté par Taylor et al. (2001). Notons également la création d'un organisme indépendant pour gérer adéquatement le processus de compétition public-privé, ce qui ajoute à sa crédibilité.

C) L'exemple de la ville d'Indianapolis

Le cas de la ville d'Indianapolis dans l'État américain de l'Indiana est un très bel exemple de procédure de mise en compétition public-privé dans le secteur municipal. Martin (1999) présente le processus de mise en compétition des services de la ville. Historiquement, Indianapolis avait mis en place une politique de privatisation des services municipaux avant de la modifier pour une politique de compétition public-privé en 1992. Cependant, contrairement à l'exemple précédent, la ville d'Indianapolis n'a pas développé de politiques détaillées à suivre pour soumettre la prestation d'un service public à la compétition et n'a pas non plus adapté ses structures organisationnelles à cette procédure. Le processus semble se dérouler d'une façon relativement informelle, mais de la même façon à chaque mise en compétition d'un service. Les employés du secteur public impliqués dans la compétition n'ont pas à soumettre de soumissions ou de

propositions formelles. Les coûts du service à l'interne sont plutôt déterminés d'une façon continue «[...] *through an activity-based costing (ABC) method. Reduction are them made to the current in-house costs depending upon proposed staffing, overhead and reengineering changes*» (Martin, 1999, p.62). Les entreprises privées, quant à elles, doivent faire des soumissions. Si les coûts à l'interne sont plus élevés que ceux du secteur privé, le service est confié à l'externe.

La ville d'Indianapolis a décidé d'aider les employés du secteur public et leur syndicat à s'impliquer activement dans le processus de compétition public-privé en mettant sur pied «*a new partnership*» (Martin, 1999, p. 62). Dans ce «nouveau partenariat», le syndicat, les employés et la ville ont convenu de mettre en place certains éléments comme de la formation sur le processus de compétition public-privé, des bonus à la performance et une certaine protection sociale pour les employés qui perdent leur emploi suite à une compétition. De plus, la ville a offert aux employés et au syndicat du secteur public les services d'un consultant pour les assister dans la préparation des soumissions.

Il n'y a pas d'organisme à Indianapolis pour superviser le processus de mise en compétition des services et aucune procédure formelle n'a été établie. Certains éléments ont tout de même été mis en place pour aider les employés de secteur public lors d'une compétition public-privé (bonus, formation, consultant, etc.). La littérature portant sur le cas d'Indianapolis donne peu d'indications qui permettrait de rattacher ce cas au modèle théorique présenté par Taylor et al. (2001). On remarque cependant que la ville a mis en place un règlement permettant aux administrateurs municipaux de recourir à la compétition public-privé pour la prestation de certains services, ce qui dénote une volonté politique d'ouvrir la porte au secteur privé (reliée aux règles et aux lois gouvernant la municipalité). Notons également que le gouvernement municipal apporte un support aux employés et au syndicat tout au long du processus de compétition.

D) L'exemple de la ville de Phoenix

Le cas de la ville américaine de Phoenix en Arizona est semblable à celui d'Indianapolis. Phoenix a été le premier gouvernement local à expérimenter la compétition public-privé

aux États-Unis. La première expérience de la ville en cette matière remonte aux années '70. Comme dans le cas d'Indianapolis, les employés n'ont pas à faire une soumission ou une offre de service formelle. *«Instead, audited cost estimates, called "benchmarks", of in-house service provision are developed»* (Martin, 1999, p. 60). Après avoir reçu les soumissions des entreprises privées intéressées à offrir le service, la ville choisit la soumission responsable la plus basse. Elle la compare ensuite avec le «benchmark» des employés municipaux. Si le «benchmark» est plus bas que la soumission de l'entreprise privée, le service reste à l'interne. Si le «benchmark» est plus élevé, le service est privatisé.

Dans le développement de son approche globale de la compétition public-privé, la ville de Phoenix s'est concentrée davantage sur des stratégies et des politiques de ressources humaines, plutôt que sur des changements dans les structures organisationnelles. Le conseil municipal a, par exemple, adopté une politique interdisant les mises à pied quand les employés du secteur public perdent une compétition au profit du secteur privé (Martin, 1999). Pour ce faire, la ville demande aux entreprises privées qui gagnent une compétition de donner la priorité d'embauche aux employés du secteur public. La ville arrête également l'embauche d'employés municipaux lorsqu'une compétition public-privé est prévue. Des postes sont aussi laissés vacants afin d'accueillir ultérieurement des employés du secteur public qui viennent de perdre leur emploi.

À Phoenix, on constate donc, comme dans le cas d'Indianapolis, qu'il n'y a pas d'organisme mis en place pour superviser le processus de mise en compétition des services. Aucune procédure formelle n'a été établie, mais la ville a mis en place certains éléments pour aider les employés du secteur public lors d'une compétition public-privé (postes vacants, aucune mise à pied, etc.) Encore ici, il n'est pas évident de faire des liens avec les grands principes énoncés par Taylor et al. (2001).

E) L'exemple du Royaume-Uni

Les gouvernements locaux du Royaume-Uni ont beaucoup plus d'expérience en matière de compétition public-privé que peuvent en avoir les gouvernements locaux américains

ou partout ailleurs à travers le monde. Par le *Local Government Act of 1988* (Martin, 1999, p. 65), le parlement mandatait les gouvernements locaux à s'engager dans la compétition public-privé, appelée là-bas *Compulsory Competitive Tendering*, pour assurer la prestation de certains services publics. Martin (1997) rapporte qu'il y aurait environ 3500 compétitions public-privé qui se seraient tenues entre 1988 et 1997 au Royaume-Uni, pays précurseur dans ce domaine. Notons cependant que depuis la victoire du Labor Party aux élections générales de 1997, le caractère obligatoire de la compétition public-privé a été révoqué. Ainsi, la compétition public-privé peut encore être utilisée par les administrations locales pour la prestation de services publics, mais ces dernières ne sont plus obligées d'y avoir recours.

Comme dans le cas du gouvernement fédéral américain et de l'État de la Virginie, les employés du secteur public au Royaume-Uni se voient devant l'obligation de soumettre une offre de service formelle à la ville pour compétitionner. Cette soumission est basée «[...] on the full cost of net marginal activities» (Martin, 1997, p. 83), ce qui réfère en fait aux coûts marginaux totaux. Pour leur part, les entreprises privées doivent aussi présenter une soumission, mais celle-ci est uniquement basée sur les coûts marginaux. Cette situation a pour effet de permettre aux entreprises du secteur privé de faire des soumissions qui soient plus basses que celles du secteur public. Tout comme dans le cas de la ville de Phoenix, si l'offre de service du secteur public est plus basse que la soumission de l'entreprise privée, le service reste à l'interne. Si l'offre de service est plus élevée, le service est privatisé.

De nouvelles structures ont été créées au Royaume-Uni pour séparer le double rôle de donneur d'ouvrage et de client de l'administration locale impliquée. Il s'agit des «*Direct Service Organizations*» où les employés du secteur public sont transférés lorsqu'ils gagnent une compétition public-privé (Martin, 1999, p. 66).

«The idea behind the creation of this new type of organizational structure is to create the approximation of an arms-length business relationship between those public employees providing the service (the provider) and those public employees overseeing and monitoring the work (the purchaser) ». (Martin, 1997, p.66)

Martin (1997) affirme qu'il est effectivement préférable de séparer le double rôle de client et de donneur d'ouvrage que détient le gouvernement, car une telle séparation évite tous conflits d'intérêts en plus de faire du sens des points de vue organisationnel et managérial.

Le processus de compétition au Royaume-Uni est le plus formel des quatre cas présentés dans cette section. En effet, il a été établi grâce à une loi il y a de cela déjà plus de quinze ans, alors que les autres expériences de compétition public-privé américaines sont plus récentes. De plus, tout comme dans le cas de l'expérience du gouvernement américain et de l'État de la Virginie, il y a eu certains changements dans les structures organisationnelles, soit, dans ce cas-ci, la création des «*Direct Service Organizations*» pour séparer les rôles de client et de donneur d'ouvrage. Le processus de compétition public-privé au Royaume-Uni étant instauré de façon très formelle, de nombreux liens peuvent être faits avec le modèle théorique de Taylor et al. (2001). En effet, comme les règles et les structures de la compétition sont établis par la législation (règles et lois gouvernant la municipalité), tout ce qui concerne l'élaboration d'une soumission par les parties est clairement déterminé. Ceci rend le processus de compétition public-privé d'autant plus transparent.

Les quatre exemples présentés ont permis d'identifier et de comprendre ce qu'est exactement une compétition public-privé. Comme nous pouvons le constater, celle-ci peut se réaliser à travers une variété de mécanismes et de façons de faire. Pour sa part, le modèle théorique de Taylor et al. (2001) a permis d'identifier les grands principes et les aspects clés du processus de compétition. Cependant, ces principes et ces règles ne sont pas toujours clairement identifiables dans la réalité, mais peuvent être sous-jacents à l'exercice de la compétition public-privé.

Dans la section suivante, nous présentons la littérature portant sur l'octroi du contrat

1.4.2 L'octroi du contrat

Après avoir abordé les mécanismes de la compétition public-privé et quatre cas de figure de ce processus, il semble important de parler brièvement de ce que dit la littérature sur qui, du secteur public ou du secteur privé, remporte habituellement les compétitions public-privé. L'octroi du contrat est un aspect important de la compétition public-privé puisque pour les employés du public, le fait de perdre ou de remporter l'appel d'offres peut influencer grandement les conséquences que vivront les employés et le syndicat impliqués.

Selon Martin (1999), les données sur le sujet sont rares : «*Data on the success of public employees in public-private competitions are difficult to access [...]*» (Martin, 1999, p. 67). Effectivement, très peu d'auteurs présentent des chiffres ou des statistiques sur le nombre de compétitions gagnées par les employés du secteur public. Martin (1999) est le seul auteur à présenter des données sur le nombre de compétitions tenues dans plusieurs pays et villes considérés comme des cas de figures dans le domaine de la compétition public-privé ainsi que sur le pourcentage de ces compétitions gagnées par les employés du secteur public.

TABLEAU I-3: PUBLIC-PRIVATE COMPETITIONS WON BY PUBLIC EMPLOYEES

(Martin, 1999, p. 68)

	Number of Competitions	Won by Public Employees
Charlotte, North Carolina	34	70.5%
Indianapolis	60+	72.0%
Philadelphia, Pennsylvania	32	12.5%
Phoenix, Arizona	56	39.3%
United Kingdom	3 500	75.0%
Commonwealth of Australia	1 515	1.5%

Au tableau I-3, on constate que la situation varie grandement d'un cas de figure à l'autre : 75% au Royaume-Uni à moins de 2% en Australie. Selon Martin (1999), ces données montrent que lorsque les administrations municipales donnent l'opportunité aux employés du secteur public de compétitionner, *«public employees are quite capable of holding their own against the private sector»* (Martin, 1999, p. 68). Les cas de la ville de Philadelphie et de l'Australie apparaissent cependant plus problématiques.

Un article du Washington Post (2004) portant sur la compétition public-privé dans les agences du gouvernement fédéral américain rapporte, pour sa part, que 89% des compétitions ont été remportées par des employés fédéraux au cours de l'année précédente. Ce constat dénote, pour l'auteur (Lee, 2004), un taux de succès relativement élevé.

La section qui suit présente les principaux motifs invoqués pour recourir à la compétition public-privé.

1.4.3 Les motifs invoqués pour recourir à la compétition public-privé

Pourquoi le secteur public (dans le cas qui nous intéresse le secteur municipal) décide-t-il de recourir à la compétition public-privé afin d'assurer la prestation d'un ou de plusieurs de ses services? Très peu d'études se sont intéressées directement aux raisons invoquées par les administrations municipales pour justifier le recours à la compétition public-privé. Par contre, la littérature fait ressortir plusieurs raisons justifiant le recours à la sous-traitance et à la privatisation que nous pouvons appliquer à des cas de compétition public-privé.

Afin de faciliter l'identification et la compréhension de ces motifs, nous les présentons au tableau I-4 (voir page suivante) et les expliquons plus en détails dans les pages qui suivent. Il est important de noter ici que bien que nous présentions chacun de ces motifs séparément, ils sont parfois interreliés et peuvent se recouper.

**TABLEAU I-4 : MOTIFS INVOQUÉS POUR RECOURIR À LA
COMPÉTITION PUBLIC-PRIVÉ**

- Réduction du coût des services
- Amélioration de la qualité du service
- Accroissement de la flexibilité (ou de la capacité d'adaptation aux changements)
- Atténuation des contraintes propres aux conventions collectives
- Accès à une main-d'oeuvre spécialisée
- Baisse de l'influence syndicale

La première raison que nous pouvons faire ressortir de la littérature pertinente est sans contredit d'ordre économique et concerne la réduction du coût des services. Comme nous l'avons déjà mentionné auparavant, le manque de financement dans le secteur public (voir section 1.3), notamment au niveau municipal, a obligé les gouvernements à faire plus avec moins. Dans leur étude portant sur la privatisation des services municipaux dans les 100 plus grandes villes américaines, Dilger et al. (1997) présentent d'ailleurs les principales raisons évoquées par les administrations municipales pour privatiser certains services. La réduction des coûts est la raison la plus souvent citée et ce, à travers les cinq catégories de services étudiés, mais particulièrement dans celles du transport public et des fonctions de support. Il en va de même dans l'étude de Aubert et al. (1999) où la réalisation d'économies est également identifiée comme la première raison pour privatiser un service public. Elle est évoquée par 80% des administrateurs municipaux répondants.

Cette motivation économique de recourir à la compétition public-privé peut être expliquée grâce à une théorie économique bien documentée, soit la théorie des coûts de transaction ou *Transaction Cost Theory* (Hitt et al., 2001). Selon cette théorie, l'entreprise se trouve devant le choix de transiger sur le marché ou de ne pas transiger.

La décision de faire une transaction n'est cependant pas «gratuite», car l'information sur le marché est distribuée de façon inadéquate et inégale entre les entreprises. Cette situation fait en sorte que si l'entreprise décide de faire une transaction sur le marché, des coûts lui seront imposés, coût que l'on nomme «coûts de transaction». Donc, en plus de devoir assumer les coûts reliés au contrat ou au service comme tel, l'entreprise doit également assumer des coûts de transaction que Patry (1994) définit comme suit :

« Les coûts de transaction correspondent aux ressources rares qui sont consommées ou sacrifiées par l'organisation des transactions [...] Les premiers doivent être engagés avant qu'une transaction ne soit réalisée : coûts de recherche et de production d'information, coûts de négociation, de décision et de rédaction des contrats. Les seconds sont supportés par les parties après que la transaction ait été conclue; il s'agit des coûts de contrôle et de surveillance de la transaction, des coûts d'ajustement des parties à des événements non prévus, des coûts des disputes et des litiges, des coûts d'engagement des parties et de la perte résiduelle résultant d'une coordination incomplète ou inadéquate des comportements » (Patry, 1994, p. 5).

Sclar (2000, p.97) décrit très bien les différents choix auxquels est confrontée l'entreprise qui désire transiger sur le marché :

«They can either invest resources to use the market (contract out) or organize labor and capital to directly produce the desired output. In general, when the bureaucratic costs of an organization exceed the transaction costs of markets, rational decision makers opt for smaller organizations and more market-based interorganizational contracting. When the calculus is reversed, so is the decision».

Cette théorie vient donc expliquer en termes «économiques» la décision de recourir à la compétition public-privé. En effet, une organisation donnera une de ses activités ou la fabrication d'un de ses produits à l'externe, donc en sous-traitance, si le coût pour faire ce produit ou pour rendre ce service à l'externe, incluant les coûts de transaction, est inférieur au coût de faire ce produit ou de rendre ce service à l'interne. Ainsi, les villes privatiseront un ou plusieurs de leurs services si elles estiment qu'il leur en coûtera

moins cher ainsi que si le ou les services continuaient d'être assurés par des employés municipaux.

La réduction du coût des services public n'est pas la seule motivation pour adopter la privatisation comme stratégie. Dilger et al. (1997) font ressortir que les administrateurs des villes ont recours à la privatisation des services municipaux parce qu'elle augmente la qualité des services publics offerts aux citoyens. L'amélioration de la qualité des services est d'ailleurs une raison presque autant citée que la réduction des coûts pour justifier le recours à la privatisation dans leur enquête (Dilger et al., 1997). Les administrateurs municipaux affirment que la privatisation augmente la qualité des services offerts, et ce dans la majorité de cas et peu importe le type de service municipal dont il s'agit. Savas, tenant très connu de la privatisation dans le secteur public et cité par Hebdon (1995, p. 7), va dans le même sens : «[...] *the quality and the accountability of the service are enhanced by contracting out*». La raison qui justifie ce point de vue de Savas est que le travail qu'accomplissent les employés du secteur privé est de meilleure qualité que celui des employés du secteur public. Pourquoi? Parce que, selon Savas, les employés des entreprises privées reçoivent de la rétroaction sur le travail qu'ils font, ce qui n'est pas possible dans un système bureaucratique comme le gouvernement. Martin (1999) pousse même la réflexion plus loin. En effet, pour cet auteur, la décision de soumettre un service à la compétition est avant tout une décision idéologique. Si nous acceptons la prémisse selon laquelle la compétition mène à l'amélioration des services publics, nous ne pouvons pas être contre la compétition parce que cela serait comme refuser d'améliorer ces services.

Chi et Jasper (1998), cités par McMahon et al. (2003), ont révisé les pratiques de plusieurs États américains en matière de privatisation. Ils affirment que l'obtention d'une plus grande flexibilité est une raison aussi très importante aux yeux des administrateurs municipaux pour recourir à la privatisation d'un service public. L'étude de Aubert et al. (1999) va dans le même sens et cite des motifs semblables, soient l'amélioration de la capacité d'adaptation aux changements et ajoute aussi comme motivation l'atténuation des contraintes propres aux conventions collectives. Par

exemple, une administration municipale peut décider de privatiser pour aller chercher plus de flexibilité au niveau des horaires de travail, des quarts de travail, du paiement du temps supplémentaire, des bénéfices, des salaires ou de l'utilisation de travailleurs à temps partiel (SCFP, 1998). Ces deux avantages sont intimement liés selon les auteurs, car ils concernent tous deux la recherche de la flexibilité par les administrations municipales. Aubert et al. (1999, p. 277) décrivent d'ailleurs très bien pourquoi la flexibilité est un motif de première importance pour privatiser : *«L'impartition est vue comme un moyen d'opérer des changements, de s'adapter ou, encore, d'assouplir les contraintes auxquelles les conventions collectives soumettent l'organisation.»*

L'accès à une main-d'œuvre spécialisée est également une raison importante pour recourir à la privatisation des services municipaux. Whelan (1999) affirme d'ailleurs que les services municipaux nécessitant des compétences spécialisées se prêtent mieux que d'autres à la privatisation (voir section 1.2). Selon McMahon et al. (2003) et Aubert et al. (1999), la privatisation permet d'avoir accès à une expertise que les municipalités ne retrouvent pas à l'interne, les employés du secteur public en place n'ayant pas toujours les compétences appropriées ou demandées pour exécuter un travail spécifique.

«Une municipalité a, sous sa responsabilité, un très grand nombre d'activités pour lesquelles il serait dispendieux de développer et de conserver des expertises de pointe. De ce fait, il semble plus avantageux, dans certains cas, de faire appel aux services des entreprises privées». (Aubert et al., 1999, p.277)

Holmes (1986), cité par Jalette et Warrian (2002), identifie également le recours à la spécialisation comme une raison majeure pour recourir à la sous-traitance :

«La sous-traitance liée à la spécialisation est utilisée lorsque, pour différentes raisons (p. ex. un nouveau besoin, une demande irrégulière ou des compétences particulières non-essentiels pour les activités clés), l'entreprise ne possède pas les compétences [...] requis(es) à l'interne et que l'employeur décide d'aller les chercher à l'extérieur» (Jalette et Warrian, 2002, p. 72).

Une des dernières raisons évoquées par la littérature pour recourir à la compétition public-privée ou à la privatisation a trait à la baisse de l'influence syndicale. La privatisation, la sous-traitance et la compétition public-privé peuvent représenter des moyens efficaces pour contourner l'influence du syndicat voire même l'éliminer : «[...] *the goal of the privatisation movement is to undermine organized labor*» (Hebdon, 1995, p.12). Il se peut également que, dans certains cas, les motivations de l'employeur pour recourir à la privatisation s'apparentent à des pratiques déloyales s'il veut ainsi éviter la syndicalisation ou les obligations relatives à la convention collective (Sack et Poskanzer, 2001). De plus, en ayant recours à l'entreprise privée pour assurer la prestation d'un service, il se peut que les coûts du service soient moindres en raison des salaires moins élevés dans le secteur non-syndiqué (Gunderson et al., 2001). Comme le mentionne Helper (1990, p.91) «*Outside suppliers can often be found who will do what at least appears to be the same work for far less cost, due to their avoidance of union wages and work rules*».

En résumé, la privatisation et la compétition public-privé visent à permettre aux administrations municipales de bénéficier d'une réduction du coût des services publics, d'avoir une plus grande flexibilité organisationnelle, d'avoir accès à une main-d'œuvre plus spécialisée et d'arriver à une baisse de l'influence syndicale.

Dans la section qui suit, nous présentons les conséquences de la compétition public-privé à l'exception de ceux sur les employés et le syndicat impliqués que nous verrons plus en détails dans la section 1.5.

1.4.4 Les conséquences de la compétition public-privé

À la lumière de la revue de la littérature effectuée, nous constatons que la compétition public-privé entraîne de nombreuses conséquences sur des éléments autres que les employés et les syndicats qui y participent. Nous présentons les principaux effets qui ressortent de la littérature pertinente.

Un des principaux motifs pour recourir à la compétition public-privé est la réduction du coût des services publics. Cependant, la privatisation a-t-elle réellement un impact sur le coût des services des villes qui y ont recours ? Les avis semblent partagés sur la question. Dilger et al. (1997) affirment que, selon les tenants de la privatisation, celle-ci permettrait aux villes qui y ont recours de diminuer leurs dépenses de 20% à 50%. McMahon et al. (2003) vont dans le même sens en citant le rapport produit par John Hilke (1993) qui compile plus de 100 cas de privatisation à travers lesquelles il a été possible d'observer des réductions de coûts variant de 5% à 50%.

Il convient ici de se demander pourquoi le fait de soumettre à la compétition un service peut mener à une réduction de coûts. Selon E.S. Savas (1987), un des tenants de la privatisation dans le secteur public cité à maintes reprises par Hebdon (1995) dans son texte portant sur la sous-traitance dans l'État de New York, le fait de sous-traiter ou de privatiser permet d'économiser de l'argent en augmentant l'efficacité, en particulier la productivité de la main-d'œuvre. Selon Savas, les employés du secteur public sont surpayés et ont des conditions de travail et des bénéfices beaucoup plus élevés que la moyenne. Privatiser ou sous-traiter un service public devient alors particulièrement avantageux, car cela permet l'utilisation de travailleurs à temps partiel ou saisonniers, qui ne reçoivent pas de bénéfices tout en étant beaucoup plus flexibles que des employés du secteur public. Selon Savas, l'argument le plus fort pour recourir à la privatisation et la sous-traitance réside dans le fait que les entreprises privées, comparativement aux gouvernements, peuvent opérer dans un environnement déterminé par les conditions du marché plutôt que par des frontières de juridiction (Hebdon, 1995). McMahon et al. (2003) vont exactement dans le même sens en affirmant, pour leur part, que la compétition public-privé permet une meilleure utilisation des fonds publics parce qu'elle donne l'occasion aux gouvernements de faire un inventaire des services offerts et ainsi d'éliminer ceux qui sont redondants ou qui n'ont plus leur raison d'être. Les auteurs apportent cependant un bémol à cet argument : bien que cette pratique permette aux gouvernements d'être plus efficaces, il reste toujours difficile d'établir exactement combien d'argent pourra effectivement être épargné avant d'être impliqué directement dans le processus. McMahon et al. (2003) ajoutent finalement que la compétition public-

privé permet aux administrateurs locaux d'avoir accès aux calculs des coûts pour comparer les soumissions et mesurer les résultats réels. Cette comparaison permet de choisir le meilleur soumissionnaire et ainsi d'utiliser les fonds publics de la meilleure façon possible (McMahon et al., 2003).

Certains opposants à la privatisation concèdent que la privatisation peut diminuer les dépenses des villes à court terme, mais que ces dépenses augmentent à long terme. Dilger et al. (1997) montrent que, contrairement à la croyance populaire, les épargnes dues à la privatisation sont moins grandes que celles suggérées par ses partisans. Ceux-ci prônent que la privatisation permet des épargnes de l'ordre de 20 à 50% alors que l'enquête des auteurs montre des réductions de 20,7% dans la catégorie du transport public, 16,3% dans la sécurité publique, 17,3% dans la santé et services sociaux, 16,6% dans la catégorie parc/tourisme/culture et 16,1% dans les fonctions de support. Ces chercheurs affirment, par exemple, que les dépenses en frais médicaux des employés du secteur public sont assumées par le gouvernement alors que ce n'est plus le cas lorsque ces employés sont transférés au secteur privé. En effet, selon eux, les firmes privées sont capables de fournir des services à moindre coût que le secteur public principalement parce qu'elles emploient plus d'employés à temps partiel qui n'ont aucune couverture pour les frais médicaux. Quand ces employés non couverts tombent malades, il en coûte alors plus cher à long terme à l'État et aux villes qui doivent défrayer les frais médicaux de ces individus via le système de santé publique. Ces dépenses supplémentaires pour l'État sont très rarement prises en compte dans la décision de privatiser un service. Cependant, elles diminuent grandement les économies que le gouvernement qui privatise pensait faire. Pour Hebdon (1995), la prestation d'un service public ne devrait pas être jugée uniquement sur son coût, mais aussi sur des préoccupations reliées à l'équité du processus pour les employés qui rendent ce service, comme s'assurer qu'ils reçoivent et aient des salaires, des bénéfices et des conditions de travail justes et adéquates. Selon Bilik (1990, p. 3), ces préoccupations ne sont pas toujours l'apanage des entreprises privées :

«The private sector has no magic wand. Their “savings” are achieved through substandard wages, inadequate benefits, creative accounting methods, and a host of questionable business practices that earn profits simply by cutting corners on quality and placing a large burden on their employees.»

De plus, selon le rapport de l'OIT sur la décentralisation et la privatisation des services municipaux (2001), il est inexact de croire que la sous-traitance peut mener à une réduction des coûts des services publics :

«Bien qu'il ait été possible de réduire les coûts grâce à des accords de sous-traitance (la plupart du temps au niveau local), les tendances générales montrent qu'un renforcement de la participation du secteur privé à une activité publique est associé à un accroissement du total des dépenses publiques dans le secteur concerné» (OIT, 2001, p. 43).

Comme il est possible de le constater, les avis sont très partagés dans la littérature sur l'impact réel que peut avoir le recours au secteur privé sur le coût des services publics.

En ce qui a trait maintenant à l'impact du recours à la compétition public-privé sur la qualité des services publics offerts aux citoyens, plusieurs opposants à la privatisation affirment que, parce que les compagnies du secteur privé sont motivées par les profits, elles sont alors plus susceptibles d'offrir des services de moins bonne qualité pour maintenir leur marge de profit (Bilik, 1990). D'ailleurs, comme le mentionne Savas (1987), les épargnes qui viennent de la privatisation proviennent de salaires plus bas et d'une diminution des bénéfices pour les employés. Cette baisse dans les conditions de travail a pour principal effet de *«[...] makes it more difficult to hire and hold competent help; inexperience and higher turnover become problems»* (Hebdon, 1995, p. 11). Le personnel non-qualifié et inexpérimenté contribue alors à réduire la qualité du service offert à la population. À ce propos, The British Government's Efficiency Unit on Competitive Tendering (1996) rapporte que le tiers des utilisateurs des services publics en Grande-Bretagne considère qu'il y a eu un déclin dans la qualité des services après leur privatisation. Les principales plaintes des citoyens portent sur le manque de main-d'œuvre, le manque de connaissances chez les fournisseurs de services, un service plus

lent et peu flexible, un manque de communication et un manque de ressources (SCFP, 1998).

Plusieurs recherches (Kettl, 1993; Miranda and Andersen, 1994), citées par Dilger et al. (1997), suggèrent par ailleurs que les villes n'exercent pas très bien leurs fonctions de surveillance sur les activités qu'elles ont confiées à des sous-traitants. En effet, la moitié des villes ayant répondu au sondage de l'ICMA de 1992 (Dilger et al., 1997) n'évaluait pas le service offert par l'entreprise privée ou, quand elle l'évaluait, elle ne se penchait que sur les coûts réels (comparés à ceux du contrat) ou les standards de livraison et pas sur les autres aspects de la prestation du service comme la qualité et l'efficacité. Lorsque le secteur public perd la prestation du service, il devient difficile pour les villes d'exercer une surveillance avertie sur les activités transférées à l'entreprise privée parce que «*[...] les services privatisés ou sous-traités échappent aux projecteurs publics*» (SCFP, 2002, p. 20). L'entreprise privée est protégée contre les lois sur l'accès à l'information et contre les exigences de divulgation publique, contrairement au secteur public qui doit rendre des comptes aux citoyens sur la façon dont leur argent, leurs impôts et leurs taxes sont dépensés. Le manque d'expertise à l'interne peut également empêcher les villes d'exercer une surveillance avertie. Si, par exemple, une ville sous-traite ses services informatiques et qu'il n'y a plus de techniciens informatiques ou d'informaticiens employés directement par la municipalité, aucun n'employé ne possède les connaissances appropriées pour contrôler le travail fait en sous-traitance. D'ailleurs, en tête de liste des désavantages de la privatisation des services municipaux dans l'étude de Aubert et al. (1999), nous retrouvons la perte de contrôle de l'activité impartie, ce qui rejoint le constat qui vient d'être fait.

Dans une optique plus large, mais non moins importante, la privatisation fait aussi sentir ses effets sur le rôle que joue l'État, dont les gouvernements municipaux, dans la prestation des services publics. Le contrôle, l'exploitation et la propriété des services publics ont toujours été considérés comme un aspect d'une importance stratégique de la part des gouvernements. Cependant, depuis l'utilisation de plus en plus fréquente de la privatisation et de la compétition public-privé, la question de la fourniture des services a

été repensée (OIT, 2001). Selon les diverses expériences de privatisation à travers le monde, la privatisation n'entraîne pas nécessairement un affaiblissement de l'État, mais bien une dépolitisation des décisions prises par le gouvernement, les administrateurs municipaux se retrouvant devant l'obligation de prendre des décisions afin de réduire les coûts des services.

«[...] les processus de privatisation ont évidé l'État et, conjointement avec le nouveau mode de gestion publique, ont contribué à un processus de dépolitisation où les décisions politiques se muent en décisions techniques et sont transférées des politiciens aux administrateurs, réduisant le poids des responsabilités et permettant aux politiciens de se dérober à leur responsabilité pour les réductions budgétaires.» (OIT, 2001, p.32)

Dans la section suivante, nous présentons les conséquences de la compétition public-privé sur les employés et le syndicat impliqués.

1.5 Les conséquences de la compétition public-privé dans le secteur municipal sur la main-d'oeuvre et les syndicats

Dans cette section, nous présentons un aspect important de la recherche, soient les conséquences de la compétition public-privé sur les employés et les syndicats impliqués.

Dans la présente recherche, nous nous concentrons principalement sur les conséquences de la compétition public-privé pour les travailleurs et les syndicats du secteur public qui sont impliqués dans le processus. La littérature portant sur la compétition public-privé n'est pas très étoffée en ce qui a trait spécifiquement à l'aspect des conséquences de celle-ci. C'est pourquoi nous nous intéressons également aux textes portant sur les conséquences de la sous-traitance et de la privatisation sur les syndicats et les employés. Généralement, nous assumons que les conséquences de la compétition public-privé sont négatives pour les employés et les syndicats.

Dans la première partie de cette section, nous présentons les conséquences de la compétition public-privé sur les travailleurs. Dans la seconde partie de cette section, nous présentons les effets de la compétition public-privé sur les syndicats.

1.5.1 Les conséquences de la compétition public-privé pour la main-d'oeuvre

À la lumière de la revue de la littérature effectuée, nous constatons que la compétition public-privé entraîne des conséquences pour trois catégories de travailleurs : (1) les travailleurs généralement syndiqués du donneur d'ouvrage (ici la municipalité), (2) les travailleurs du sous-traitant et (3) l'ensemble des travailleurs d'une industrie. Dans le cadre du projet de recherche proposé, nous nous intéressons uniquement aux conséquences de la compétition public-privé pour les travailleurs d'une municipalité qui recoure à ce processus.

Plusieurs chercheurs ont étudié plus spécifiquement les conséquences de la compétition public-privé sur les travailleurs du Royaume-Uni. Ils ressortent quatre grandes conséquences de la compétition public-privé sur les employés (Martin, 1999) : (1) les employés ont une grande latitude pour restructurer et réorganiser la prestation des services publics (Parker et Heartly, 1990), (2) les efforts de réorganisation du travail ont mené à une réduction significative des postes à temps plein requis pour effectuer la prestation des services publics (Walsh, 1995), (3) la réduction du nombre d'employés n'est habituellement pas atteinte en faisant des mises à pied, mais plutôt en apportant des changements au niveau des heures de travail, des règles de travail et en utilisant plus d'employés à temps partiel (Foster et Scott, 1993) et (4) les salaires, les avantages sociaux et les bénéfices des employés ne sont habituellement pas touchés (Martin, 1997).

Comme il est possible de le constater, la littérature fait ressortir des conséquences de la compétition public-privé appartenant à deux grandes catégories, soient (1) les conséquences touchant les conditions de travail de la main-d'oeuvre et (2) les conséquences touchant l'organisation du travail de la main-d'oeuvre. Les conséquences

présentées dans les pages qui suivent sont rattachées à l'une ou l'autre de ces catégories et ont été recensées dans l'ensemble des écrits sur la compétition public-privé.

A) Les conséquences de la compétition public-privé sur les conditions de travail de la main-d'oeuvre

Bien que les effets réels de la compétition public-privé sur les travailleurs semblent être mitigés sur certains points, la littérature rapporte plus d'impacts négatifs sur les conditions de travail des employés que d'impacts positifs. Comme le disent Erickcek et al. (2002), auteurs d'une étude portant sur les effets de la sous-traitance sur les salaires, les avantages sociaux et les conditions de travail de la main-d'oeuvre non spécialisée : *«[...] the use of [...] contract companies appears to have clear adverse effects on workers' wages, benefits, or other employment conditions»* (Erickcek et al. 2002, p. 33).

Selon les auteurs Sack et Poskanzer (2001), les effets de la sous-traitance sur les travailleurs syndiqués du donneur d'ouvrage sont la réduction des possibilités d'emploi et la réduction de la sécurité d'emploi. En ce qui a trait à d'éventuelles mises à pied suite au recours par une entreprise ou une municipalité à la sous-traitance ou à la privatisation, les conséquences sur les employés vont dans un sens comme dans l'autre. La littérature portant sur des expériences de compétition public-privé rapporte que, dans certains cas, des employés municipaux ont perdu leur emploi suite à une telle compétition : *«Overall, public employment in Indianapolis has declined by about one-third from its pre-privatization/public-private competition days. [...] Philadelphia eliminated over 1 000 public sector jobs»* (Martin, 1999, p. 63-64). Martin (1997, p. 83) ajoute : *« [...] the number of public employees involved in service delivery usually declines by 20 to 30 percent from the number involved prior to CCT.»* Une étude réalisée par la UK Equal Opportunities Commission (CUPE, 1998) va dans le même sens et estime qu'il y a eu environ 75 000 emplois perdus au Royaume-Uni suite à l'implantation de la compétition public-privé dans la prestation des services publics, ces pertes d'emplois touchant plus particulièrement les femmes que les hommes. Cette étude ajoute même que les emplois créés dans le contexte de compétition public-privé au Royaume-Uni sont majoritairement des emplois à temps partiel et ayant des salaires plus bas que la

moyenne. Cependant, certains auteurs apportent une argumentation contraire en affirmant que l'entreprise qui a recours à un sous-traitant ne procède pas nécessairement à des mises à pied parmi ses employés. L'étude de Halley (2000) portant sur les activités de sous-traitance dans les entreprises canadiennes du secteur manufacturier montre d'ailleurs que seulement 0,7% des entreprises répondantes ont indiqué que le fait de recourir à des entreprises sous-traitantes a engendré des mises à pied.

Le rapport de l'OIT sur la décentralisation et la privatisation des services municipaux mentionne que le mécanisme d'appel d'offres permettrait des économies de l'ordre de 20% pour les villes qui y ont recours. Cependant, tel que vu à la section 1.4.4., les sources de ces économies touchent directement les conditions de travail des employés du secteur public :

«[...] la plus grande part des réductions de coûts proviennent de suppressions d'emplois, de restrictions salariales, d'une dégradation des conditions de travail et d'une intensification du travail, notamment lorsque les contrats sont emportés par des organisations du secteur privé» (OIT, 2001, p.52).

Une étude réalisée auprès de 40 municipalités au Royaume-Uni va aussi dans ce sens. Les auteurs de l'étude rapportent que le processus de compétition public-privé affectent les conditions de travail et de rémunération des employés municipaux de plusieurs façons : réduction du nombre total d'employés, abolition des systèmes de bonus aux employés, changements dans la prise de vacances et dans le paiement des journées de maladies (Walsh et Davis, 1993).

Les employés du secteur public qui perdent une compétition public-privé au profit du secteur privé ne voient pas automatiquement leurs emplois disparaître. Certains sont transférés dans un autre service de la ville tandis que d'autres se voient offrir une retraite anticipée avec des avantages monétaires (Lee, 2004). La sous-traitance peut également impliquer le déplacement des employés syndiqués vers l'entreprise sous-traitante et réduire ainsi les possibilités d'emploi des travailleurs au sein de la première entreprise

(Young, 1964). Le fait que des employés soient ainsi transférés vers l'entreprise sous-traitante peut aussi faire en sorte qu'ils perdent leur statut d'employé syndiqué.

«The contracting out of an entire function potentially has larger impacts on affected workers. [...] apart from any impacts on work structure and work loads, low-skilled workers in functions [...] received lower compensation, most importantly in the form of lower benefits, and sometimes they lost union status».(Erickcek et al., 2002, p. 29)

Erickcek et al. (2002) montrent donc qu'à long terme, la sous-traitance amène la réduction des avantages sociaux et des salaires des travailleurs de l'entreprise qui désire sous-traiter, mais peut également provoquer un changement dans leur statut d'employé syndiqué.

Hebdon (1995), pour sa part, y va d'un constat plus global, mais touchant directement les conditions de travail des employés. L'auteur affirme qu'à travers les ans, les employés du secteur public sont allés chercher des gains très intéressants au niveau de leurs conditions de travail : des salaires plus élevés pour des employés qui gagneraient ailleurs des salaires souvent beaucoup plus bas et des bénéfices importants comme les vacances et les régimes de retraite. Ces gains pour les employés du secteur public représentent un progrès social notable et une certaine sécurité financière. La privatisation et la sous-traitance remettent maintenant en question la protection accordée à chacun des employés du secteur public en allant éroder une à une leurs conditions de travail comme les salaires, les avantages sociaux, les vacances, le temps de travail et leur statut d'emploi. Bilik (1990, p. 2) pousse même plus loin la réflexion en écrivant :

«First, privatization undermines wage and benefit standards for all U.S. workers. Public sector contracting, with its emphasis on temporary and part-time employment, is nothing more than a corollary of the private sector's move toward a contingent (part-time, temporary, leased) workforce.»

Ainsi, le gouvernement, en voulant devenir plus efficient et efficace, ne devient que le reflet de l'entreprise privée utilisant les mêmes moyens que celle-ci pour arriver à ses fins.

B) Les conséquences de la compétition public-privé sur l'organisation du travail de la main-d'oeuvre

Les chercheurs s'intéressant à la compétition public-privé s'entendent pour dire que les employés du secteur public qui participent à une telle compétition trouvent des moyens pour être plus productifs non pas nécessairement en baissant les salaires, mais «[...] *by utilizing fewer employees to provide services through a combination of process reengineering, the rescheduling of work and working hours and the use of more part-time employees*» (Martin, 1997, p. 83). Une étude réalisée auprès de 40 municipalités au Royaume-Uni rapporte que les moyens qu'utilisent les employés du secteur public pour être plus productifs lors d'une compétition public-privé affectent l'organisation de leur travail en provoquant une réduction dans les heures de travail, des changements dans les horaires de travail de même que dans la nature du travail ou des tâches que les travailleurs effectuent (Walsh et Davis, 1993). L'étude de Erickcek et al. (2002) va dans le même sens : «*Efforts to increase productivity and reduce staff may cause deep resentment [...] among workers. [...] and completely reorganized the structure of jobs, increasing work loads and leading to many complaints and quits among workers*» (Erickcek et al., 2002, p. 28)

Une autre conséquence de la compétition public-privé a trait à la formation des employés du secteur public. Comme nous l'avons vu dans le cas de la ville d'Indianapolis (voir section 1.4.1.c.), il arrive que les employés doivent suivre une formation portant sur le déroulement de la compétition public-privé afin de pouvoir participer adéquatement au processus de compétition public-privé. La formation porte habituellement sur la façon de monter une soumission qui soit viable, car les employés du secteur public ont moins d'expérience avec ce type de processus que les entreprises privées (Martin, 1999).

La sous-traitance et la privatisation entraînent-elles uniquement des conséquences négatives pour la main-d'œuvre? Selon la littérature étudiée, il semble que non. The General Accounting Office (GAO, 1997) cité par Martin (1999) affirme que le passage d'une situation de privatisation des services publics à une situation de compétition public-privé est considéré comme une victoire majeure par les employés du secteur public impliqués. En effet, dans un processus de compétition public-privé, les employés du secteur public et leur syndicat peuvent présenter une soumission et ainsi avoir la chance de continuer à assurer la prestation du service en question. Dans un contexte de privatisation, le service est donné à l'entreprise privée et les employés sont alors mis devant le fait accompli. Ils n'ont aucun moyen leur permettant peut-être de garder le service à l'interne.

Selon le Michigan Privatization Report (1996) cité par Martin (1999), la véritable valeur de la compétition public-privé réside d'ailleurs dans l'*empowerment* des employés du secteur public qui, confrontés aux entreprises privées, cherchent à améliorer tous les aspects du travail qu'ils effectuent pour garder le service à l'interne. Le texte de Martin (1999) qui traite spécifiquement de la compétition public-privé dans le secteur municipal permet de faire ressortir certains impacts positifs de la compétition public-privé sur les employés impliqués et ce, en lien avec l'*empowerment*. Selon l'auteur, les employés du secteur public sont en mesure de compétitionner avec succès contre les firmes privées, car ils sont capables de trouver des façons d'améliorer l'efficacité, la rentabilité et la qualité du travail qu'ils accomplissent.

Comme nous pouvons le constater, la compétition public-privé semble entraîner plus d'effets négatifs que positifs sur les travailleurs qui s'y retrouvent impliqués. La littérature pertinente montre que la compétition public-privé peut mener à des mises à pied, à des déplacements de main-d'œuvre et à des processus de réorganisation du travail par les employés. Les effets de ce processus sur les salaires et les avantages sociaux semblent cependant mitigés. La compétition public-privé n'entraîne évidemment pas uniquement des conséquences pour la main-d'œuvre, elle affecte également les syndicats.

1.5.2 Les conséquences de la compétition public-privé pour le syndicat

À la lumière de la littérature étudiée, nous constatons que la compétition public-privé entraîne des conséquences pour les syndicats à trois niveaux : (1) le syndicat du donneur d'ouvrage (ici la municipalité), (2) le syndicat de l'entreprise sous-traitante et (3) l'ensemble des syndicats d'une industrie donnée. Dans le cadre de cette recherche, nous nous intéressons uniquement aux conséquences de la compétition public-privé pour le syndicat du donneur d'ouvrage.

La compétition public-privé comporte plusieurs effets néfastes sur les syndicats qui s'y trouvent impliqués. Les auteurs Sack and Poskanzer (2001) dressent une liste des principales conséquences de la sous-traitance pour l'acteur syndical : remise en question des frontières de l'unité de négociation (si la sous-traitance modifie le nombre de services ou d'activités dont s'occupent le syndicat), baisse des effectifs, diminution du pouvoir de négociation du syndicat local ainsi qu'une réduction de l'efficacité de la grève. Hebdon (1995) va même plus loin dans ses propos en affirmant que le but premier de la privatisation est l'élimination du mouvement syndical. Le rapport de l'Organisation Internationale du Travail sur la décentralisation et la privatisation des services municipaux ajoute que : *«La capacité des syndicats du secteur des services publics [...] à organiser et à protéger les travailleurs peut être affaiblie par la privatisation, notamment si les fournisseurs de services privés s'opposent à la syndicalisation ou encouragent la constitution de syndicats d'entreprise»* (OIT, 2001, p. 64).

Il y a un lien entre les conséquences de la compétition public-privé sur les employés et les conséquences sur le syndicat local du donneur d'ouvrage. Effectivement, ce qui affecte les travailleurs semble avoir un effet plus ou moins direct sur le syndicat local et vice versa. Par exemple, si une des conséquences de la compétition public-privé sur les employés est la mise à pied de plusieurs travailleurs, le syndicat local fera alors face à une diminution de ses effectifs, donc à une diminution de son pouvoir de négociation. De même, si le syndicat local subit une diminution de son pouvoir de négociation à cause de la compétition public-privé, cela peut entraîner une baisse dans les conditions

de travail des employés. Il est également attendu que si la compétition public-privé conduit à des mises à pied, donc à une baisse des effectifs au niveau du syndicat local, cette dernière peut entraîner une baisse des cotisations syndicales et, par le fait même, une diminution du pouvoir financier du syndicat local (Perry, 1997).

La littérature spécialisée sur la compétition public-privée recense plusieurs implications positives de la compétition public-privé sur les syndicats. Selon Martin (1999), la compétition public-privé permet aux syndicats impliqués et leurs membres de réorganiser le travail d'une façon plus efficace et ainsi d'être plus innovateurs et efficaces pour conserver le service à l'interne. The Civic Federation (1996) va exactement dans le même sens en affirmant qu'une situation de compétition public-privé donne l'opportunité aux syndicats impliqués de devenir plus flexibles au niveau des salaires, des bénéfices et des conditions de travail (en lien avec les conséquences sur les conditions de travail de la main-d'œuvre). Martin (1999) cite d'ailleurs l'exemple de compétition public-privé de la ville de Phoenix en Arizona. Dans ce cas, la compétition avec le secteur privé a effectivement permis aux employés du secteur public et à leur syndicat de trouver de nouvelles façons d'accomplir leur travail pour augmenter la productivité et réduire les coûts. Ces nouvelles initiatives leur ont d'ailleurs permis de gagner l'appel d'offres.

Comme nous pouvons le constater, bien que la compétition public-privé ait certains effets positifs sur les syndicats qui s'y trouvent impliqués, elle soulève surtout de nombreuses inquiétudes de leur part. La remise en question de leur influence et, à la limite, leur élimination possible, amènent les syndicats concernés à prendre position face à la compétition public-privé.

1.6 Le cadre théorique et les stratégies syndicales en matière de compétition public-privé

«[...] le contrôle de l'organisation de la production et du travail constitue la pierre angulaire de l'exercice du droit de gérance» (Hébert et al., 2003, p. 207). Toute décision de privatisation, de sous-traitance ou de compétition public-privé relève directement du

droit de gérance de l'employeur à moins qu'il ne soit limité par la convention collective, comme nous le verrons d'ailleurs plus loin dans cette section. Comme l'initiative de recourir à la compétition public-privé émane de l'administration municipale, il est évident que les syndicats et leurs membres se trouvent habituellement dans une position réactive. Ils se voient alors devant l'obligation de réagir à la stratégie adoptée par les administrateurs municipaux afin d'atténuer et de protéger les travailleurs, mais aussi leur propre organisation.

Plusieurs auteurs se sont intéressés aux stratégies syndicales. Dans la première partie de cette section, nous présentons le cadre théorique du processus de planification stratégiques de Weil (1994), cadre théorique adapté aux caractéristiques des organisations syndicales. Cette présentation nous permettra de mieux cerner et de mieux comprendre le concept de stratégie dans le contexte syndical. Dans la deuxième partie de cette section, nous présentons différentes stratégies syndicales dans un contexte de sous-traitance et de privatisation dans les secteurs public et privé.

1.6.1 Le cadre théorique du processus de planification stratégique des organisations syndicales

Le livre de David Weil *Turning the Tide : Strategic Planning for Labor Unions* (1994) apporte un éclairage nouveau sur le processus par lequel les syndicats procèdent à la planification de leurs stratégies afin de répondre d'une façon plus adéquate et plus efficace aux nombreux défis auxquels ils sont confrontés (Weil, 1994). Comme le mentionne Dunlop dans la préface de l'ouvrage, le cadre théorique mis en place par Weil (1994) correspond à une vision «optimiste» des réactions que peuvent avoir les organisations syndicales en regard des changements qu'ils doivent vivre . «*This analysis [...] lead to a more optimistic view of the future of unions than is conventional among academics today*» (Weil, 1994, p. xi). En effet, le modèle de planification stratégique présenté par l'auteur a pour prémisse de base que les syndicats sont capables d'agir d'une façon créative et proactive face aux changements qui se produisent dans l'environnement. L'approche de Weil (1994) sur le processus de planification stratégique permet de délimiter ce qu'est une stratégie syndicale en plus de présenter les

différentes étapes et les outils nécessaires aux dirigeants syndicaux pour s'inscrire activement dans une perspective stratégique. Ainsi, en s'inscrivant dans une telle perspective, les organisations syndicales peuvent faire face aux défis que pose le contexte actuel tout en répondant aux besoins et aux attentes de leurs membres.

Pour Weil, le caractère politique des organisations syndicales revêt une importance particulière dans le processus de planification stratégique puisqu'il ajoute deux nouvelles dimensions au choix stratégique qu'elles doivent faire. La première dimension est que la nature et l'étendue des objectifs sont plus différentes et plus complexes dans une organisation syndicale que dans une entreprise. Il en est ainsi parce la nature et l'étendue des objectifs sont définies par les membres. En effet, il n'est pas facile pour un syndicat de définir ses objectifs, principalement à cause de ses racines idéologiques, politiques et économiques. La deuxième dimension est que le choix de la stratégie ainsi que son implantation doivent se faire dans un contexte démocratique, autant du point de vue des valeurs qui sont véhiculées dans l'organisation syndicale que du processus décisionnel. Ces dimensions additionnelles, que l'on ne retrouve pas dans le monde des affaires, vont avoir une influence sur l'adoption ou non du modèle de planification stratégique par l'organisation syndicale : *«These added dimensions affect a union's fundamental ability to undertake the model of strategic choices»* (Weil, 1994, p. 9).

Selon l'auteur, le succès des stratégies syndicales repose sur quatre éléments fondamentaux. Le premier, *« Adjusting to the Environment »* (Weil, 1994, p. 4), réfère à la capacité d'adaptation ou d'ajustement d'un syndicat local face aux forces majeures de l'environnement qui viennent affecter le milieu de travail syndiqué. Le deuxième, *«Responding to the Membership»* (Weil, 1994, p. 5), rappelle au syndicat local l'importance de mettre sur pied une stratégie rattachée aux besoins, aux attentes et aux priorités des membres. Le troisième, *«Building a Supportive Structure»* (Weil, 1994, p. 5), signifie que pour être soutenue à travers le temps, une stratégie syndicale doit être supportée par des structures organisationnelles adéquates créées par le syndicat local. Le quatrième et dernier élément, *«Evaluation and Refinement»* (Weil, 1994, p. 5), indique que mettre en place une bonne stratégie requiert du temps et des efforts de la part de

l'organisation syndicale. Ainsi, le syndicat doit évaluer pourquoi certaines de ces stratégies ont eu du succès alors que d'autres ont échoué et appliquer les conclusions de cette évaluation lors de l'élaboration de nouvelles stratégies.

Le processus de planification stratégique de Weil (1994) comporte trois grandes étapes se rattachant aux quatre éléments fondamentaux que nous venons de présenter : (1) la formulation de la stratégie, (2) l'implantation de la stratégie et (3) l'évaluation de la stratégie (notre traduction). La première étape (voir figure 1.1), soit la formulation de la stratégie «[...] involves formulating the overall strategy. Strategy formulation integrates environmental analysis with assessment of union priorities» (Weil, 1994, p. 11). Avant de formuler une stratégie et d'établir un plan d'action, le syndicat doit analyser l'environnement dans lequel il évolue afin de saisir les opportunités qui s'offrent à lui et d'éviter certains pièges. Il doit d'abord examiner plusieurs éléments de l'environnement externe : les conditions du marché du travail, l'environnement économique, l'environnement technologique, les politiques gouvernementales et institutionnelles et la perception sociale (Weil, 1994). Le syndicat doit également tenir compte de certains éléments de l'environnement interne lors de la formulation de la stratégie, soit les priorités des membres ainsi que les priorités qu'il s'est identifiées en tant qu'organisation. Cette étape représente un défi de taille puisque les dirigeants de l'organisation syndicale doivent réussir à concilier l'environnement externe et l'environnement interne avec la stratégie formulée.

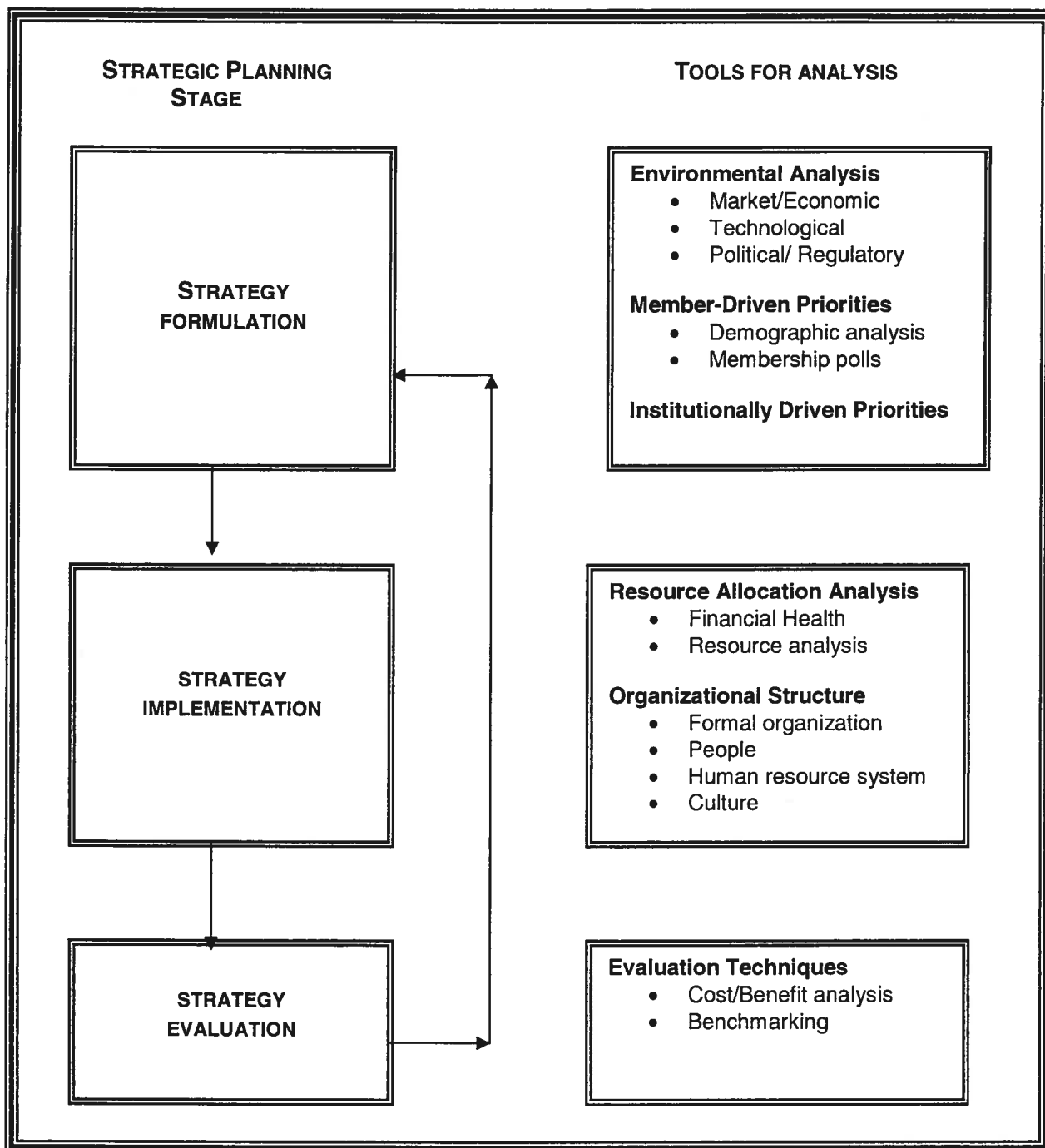
La deuxième étape (voir figure 1.1) appelée l'implantation de la stratégie, «[...] involves analyzing existing use of resources and evaluating organizational structure in relation to chosen strategy» (Weil, 1994, p. 10). Ainsi, il ne suffit pas seulement pour le syndicat de créer une excellente stratégie, il doit aussi l'implanter de la meilleure façon possible. Pour ce faire, le syndicat doit mettre sur pied ou adapter ses structures organisationnelles, sélectionner et former du personnel compétent et s'assurer que les ressources humaines, financières et matérielles nécessaires sont investies pour que la stratégie élaborée passe du fictif à la réalité.

La troisième et dernière étape (voir figure 1.1), l'évaluation de la stratégie, «[...] *requires unions to measure the success or failure of chosen strategies in achieving desired ends* (Weil, 1994, p. 11). Cette étape permet donc au syndicat de constater si la stratégie adoptée a bien fonctionné ou n'a pas fonctionné et d'identifier les raisons possibles de ce succès ou de cet échec. Grâce à cette analyse, le syndicat pourra apporter les ajustements nécessaires à ses stratégies et s'assurer ainsi de plus grandes chances de succès. Selon l'auteur, cette étape est cruciale bien que souvent négligée par les organisations syndicales.

En résumé, dans un processus de planification stratégique, le syndicat doit analyser les conditions de l'environnement interne et de l'environnement externe, il doit par la suite élaborer et mettre en place une stratégie correspondant aux objectifs qu'il s'est déterminé au préalable et il doit finalement évaluer les conséquences positives et négatives de la stratégie adoptée en regard des buts qu'il désirait atteindre. La figure 1.1 présente le processus de planification stratégique de Weil (1994) (voir page suivante). Ce modèle de planification stratégique est pertinent et utile à la présente recherche puisqu'il nous permet d'analyser la stratégie mise en place par le syndicat en matière de compétition public-privé.

FIGURE 1.1 : The Strategic Planning Process

(Weil, 1994, p. 10)



1.6.2 Les stratégies syndicales

Les auteurs Foster et Scott (1998) ont mené une étude longitudinale sur la compétition public-privé au Royaume-Uni dans le secteur municipal de 1979 à 1997. Cette forme de privatisation a obligé les syndicats en place à reconsidérer leurs rôles, leurs organisations et leurs façons de faire. Foster et Scott (1998) se sont penchés de façon spécifique sur les réactions du syndicat à la compétition public-privé. Ils en ont répertorié quatre. Les deux premières stratégies peuvent être intégrées sous le vocable de «stratégies de défis» (traduction libre de *defiance strategies*) : (1) le recours à des moyens de pression et (2) l'abstention. La troisième stratégie, la négociation collective, peut s'inscrire sous le vocable «d'approche intégrative ou d'incorporation» (traduction libre de *incorporation approach*). La quatrième et dernière stratégie que les auteurs qualifient de «recours à l'externe» (traduction libre de *external appeal*) est la contestation judiciaire (Foster et Scott, 1998, p.142-143).

La première stratégie syndicale, le recours à des moyens de pression, est la plus militante des quatre stratégies identifiées. Cette stratégie a été la première à être utilisée par des syndicats locaux au début des expériences de compétition public-privé au Royaume-Uni à l'époque où cette forme de privatisation n'était pas encore régie par une loi. Comme cette stratégie était utilisée seulement dans certaines localités à la fois, elle réussissait à l'occasion. Cependant, comme le mentionne bien les auteurs : «*Overall, however, local industrial action [le recours à des moyens de pression] proved decreasingly effective against Competitive Tendering*» (Foster et Scott, 1998, p. 142).

La deuxième stratégie, soit l'abstention réfère à la non implication de l'acteur syndical dans le processus de compétition public-privé. Elle est souvent utilisée comme alternative à la première stratégie que nous venons de présenter. Cependant, à travers les années, cette stratégie est également devenue problématique. En effet, cette approche cause aujourd'hui problème parce que son argument prédominant porte sur le fait que les syndicalistes ou les gens oeuvrant au sein de syndicats ne devraient pas s'associer avec la direction ou les dirigeants d'une municipalité dans un processus qui mène à des pertes d'emploi et à une diminution de salaires et de conditions de travail. À travers les ans, un

contre argument a émergé et est devenu de plus en plus populaire rendant la stratégie de l'abstention dépassée : «[...] *refusal to negotiate is a high risk strategy that shuns opportunities to influence contract specifications which might favour a successful in-house bid*» (Foster et Scott, 1998, p.142). Selon les auteurs, l'abstention reste tout de même une stratégie syndicale utilisée à l'occasion par les syndicats de cols blancs.

La troisième stratégie syndicale est la négociation collective. Bien que les nombreux désagréments vécus avec les deux stratégies précédentes aient montré qu'il est préférable pour tous les syndicats locaux du secteur municipal de négocier lors de la mise en place d'une compétition public-privé, la nature même de cette compétition fait en sorte que tout doit se négocier localement. Cependant, le manque d'expérience des syndicats locaux pour négocier localement les a rendus vulnérables et a fait surgir de nombreux questionnements sur leur devoir de représentation et leur représentativité, particulièrement lorsque des concessions majeures leur sont demandées (Foster et Scott, 1998). De plus, même si les syndicats locaux ont négocié sur le plan local afin de préserver les emplois et les salaires avant que certains services ne soient soumis à la compétition, celle-ci les entraîne tout de même dans de nouvelles formes de négociation qui s'échelonnent tout au long du processus.

La quatrième et dernière stratégie syndicale est la contestation judiciaire. « *A momentous development in the history of CT has been the willingness of unions nationally to use domestic and European employment law [...]. At National level, a retreat to legal remedies became unions' only real method (other than propanganda) of opposing CT [...]* » (Foster et Scott, 1998, p. 143). Dans cette stratégie, les syndicats du secteur public ont donc recours aux lois du travail pour faire valoir leurs droits en regard de la compétition public-privé. Les syndicats au Royaume-Uni ont d'ailleurs connu plusieurs victoires devant les tribunaux les protégeant ainsi de certaines des conséquences les plus néfastes de la compétition public-privé.

Ailleurs dans la littérature, on présente également d'autres stratégies syndicales en regard de la privatisation ou de la sous-traitance. Le texte de Helper (1990) relève trois

stratégies syndicales innovatrices en matière de sous-traitance. La première est le moyen le plus traditionnel utilisé par les syndicats, soit de restreindre le recours à la sous-traitance. Pour ce faire, des restrictions explicites peuvent être inscrites dans les conventions collectives. Comme le mentionnent d'ailleurs Hébert et al. (2003, p. 221) :

«Quoique très peu d'entre eux [les syndicats] aient réussi à interdire la sous-traitance, on doit constater que les conditions de la production et du marché, de même que le pouvoir de négociation respectif des parties, ont conduit à l'introduction de clauses dans des textes de convention balisant à divers degrés, et de diverses façons, le droit inhérent de l'employeur de faire réaliser à l'extérieur les activités qu'il juge appropriées.»

Par exemple, l'entreprise peut être dans l'obligation d'avertir le syndicat avant l'octroi de contrats en sous-traitance. Cette stratégie va cependant plus loin, car le syndicat peut demander d'aller en arbitrage si des travaux qu'ils jugent injustifiés ont été confiés à des sous-traitants, comme dans l'exemple donné par Helper (1990). Tant que l'arbitre n'a pas rendu sa décision, les travaux ne peuvent être sous-traités par l'entreprise. L'auteur mentionne qu'à cette stratégie s'ajoute un autre enjeu afin de limiter le recours à la sous-traitance dans l'entreprise: *«Another battle is to get the company to hire new workers as volume increases and older workers retire, rather than use lack of labor power as an excuse to subcontract»* (Helper, 1990, p. 92-93).

La deuxième stratégie syndicale présentée par Helper est de protéger le revenu des employés qui ont perdu leur emploi à cause de l'utilisation de la sous-traitance par l'entreprise. Cette stratégie revient donc pour l'acteur syndical à accepter la sous-traitance, mais aussi à exiger de l'employeur qu'il paie un certain montant d'argent aux employés mis à pied. Pour ce faire, les syndicats peuvent, par exemple, négocier certaines protections ou compensations pour les travailleurs affectés directement avec l'employeur.

La troisième et dernière stratégie syndicale présentée par l'auteur est la mise en place d'un mécanisme permettant aux employés de l'entreprise de soumissionner afin d'avoir la chance de garder à l'interne l'activité que l'organisation désire sous-traiter. Dans cette

stratégie, le syndicat et ses membres s'impliquent activement et essaient de convaincre la direction de l'entreprise de se joindre à eux dans une *«productivity coalition»* (Helper, 1990, p. 94). Cette stratégie a pour but d'augmenter *«[...] (or at least maintain) both profits and wages by means of changes which reduce costs or improve revenues.»* Selon Helper (1990), l'implantation de cette stratégie implique que les syndicats acceptent d'être plus flexibles sur les règles de travail, sur la rémunération, sur les avantages sociaux et les bénéfices. Ils peuvent également faire des suggestions pour améliorer l'efficacité du travail. Il arrive même que des syndicats aillent jusqu'à accepter des concessions salariales en échange de la sécurité d'emploi. Cette stratégie décrite par Helper (1990) s'apparente pour beaucoup à celle qui est adoptée par les syndicats qui décident de s'impliquer dans un processus de compétition public-privé.

A) Le point commun de toutes les stratégies

Pour les syndicats du secteur public qui s'y trouvent confrontés, la compétition public-privé peut représenter une grande menace. En effet, elle peut contribuer à diminuer les conditions de travail de leurs membres tout en mettant en péril leur existence propre. Les syndicats aspirent à une certaine qualité de vie pour leurs membres en plus de la sécurité d'emploi et de conditions de travail négociées librement. Selon Weil (1994), les syndicats sont constamment tiraillés entre la nécessité de s'adapter à un environnement de plus en plus changeant et le besoin de répondre aux attentes de leurs membres. Certains syndicats admettent que pour concilier ces objectifs, il faut entreprendre des changements structurels et systémiques afin de créer une plus grande flexibilité de l'emploi tout en conservant la sécurité d'emploi (OIT, 2001).

«C'est pourquoi les syndicats sont donc de plus en plus favorables à la réforme de nombreuses organisations de services publics tout en restant méfiants quant aux motifs de la plupart des privatisations et déterminés à remplir leur mission principale, à savoir protéger les intérêts de leurs membres»
(OIT, 2001, p. 60).

Selon Martin (1999), il est également important que l'État prenne une part active dans le processus de compétition public-privé afin d'apporter une protection supplémentaire aux

travailleurs et aux syndicats concernés. Par exemple, le gouvernement local peut prendre la peine d'assurer aux employés du secteur public impliqués dans une compétition public-privé une certaine protection, comme la mise en place d'une politique assurant qu'il n'y aura pas de mise à pied ou que leurs salaires et leurs bénéfices ne seront pas affectés. En contexte syndiqué cependant, les syndicats vont revendiquer eux-mêmes une telle protection comme le montre assez éloquemment l'exemple des clauses de sous-traitance dans les conventions collectives (Jalette et Warrian, 2002).

Comme nous venons de le montrer, il existe plusieurs stratégies que peuvent déployer les syndicats en réaction à la privatisation, à la sous-traitance et à la compétition public-privé.

À la lumière de la revue de la littérature sur la privatisation et la compétition public-privé présentée dans les sections précédentes, il est maintenant possible de dégager certains constats.

1.7 Les principaux constats de la littérature

La revue de la littérature sur la compétition public-privé permet de dégager des constats par rapport aux trois aspects qui suivent : (1) au processus de compétition public-privé, (2) aux réactions syndicales en matière de compétition public-privé et (3) aux conséquences de la compétition public-privé pour le syndicat et les travailleurs syndiqués.

Premièrement, la compétition public-privé est une forme de sous-traitance et de privatisation dans le secteur municipal. Ses caractéristiques varient selon les motifs pour y recourir ainsi que par les règles et les structures régissant sa mise en place. Les recherches portant sur la compétition public-privé ont permis de comprendre quelles sont les motivations des administrations municipales pour recourir de plus en plus à ce processus, ce qui a permis d'identifier une variété de motifs (voir section 1.4.3, tableau I-4). Ces motifs sont, par exemple, la réduction des coûts (Dilger et al, 1997; Aubert et al., 1999), l'augmentation de la qualité du service (Dilger et al, 1997; Hebdon, 1995),

l'amélioration de la capacité d'adaptation aux changements (McMahon et al., 2003; Aubert et al., 1999), l'atténuation des contraintes propres aux conventions collectives (Aubert et al., 2003), l'accès à une main-d'œuvre spécialisée (McMahon et al., 2003; Aubert et al., 1999) et la baisse de l'influence syndicale (Sack et Poskanzer, 2001; Hebdon, 1995; Helper, 1990).

Deuxièmement, le modèle théorique du processus de planification stratégique de Weil (1994) montre que le syndicat doit d'abord analyser les conditions des environnements interne et externe avant d'élaborer et de mettre en place une stratégie correspondant aux objectifs qu'il s'est déterminés au préalable. Il doit ensuite évaluer les conséquences positives et négatives de la stratégie adoptée en regard des buts qu'il désirait atteindre. En ce qui a trait directement aux stratégies syndicales, les études sur les réactions syndicales face à la compétition public-privé (Foster et Scott, 1998; Helper, 1990) identifient différentes stratégies syndicales allant de l'implication à l'opposition. Face à l'augmentation du recours à la compétition public-privé par les administrations municipales, la principale préoccupation des syndicats reste d'atténuer les répercussions de la compétition public-privé sur leurs membres, mais aussi sur leur organisation (OIT, 2001). Pour ce faire, certains syndicats décident de s'impliquer activement dans le processus de compétition public-privé afin de pouvoir conserver le service à l'interne (Helper, 1990; Martin 1999).

Troisièmement, la compétition public-privé amène des conséquences autant pour les travailleurs que pour les syndicats qui s'y trouvent impliqués. Ces conséquences ont été très peu documentées empiriquement. Les conséquences que nous avons pu identifier dans la revue de la littérature pertinente semblent être majoritairement négatives autant pour les travailleurs que pour l'acteur syndical (voir section 1.5) et elles touchent les conditions de travail et l'organisation du travail. Les conséquences sur les conditions de travail de la main-d'œuvre sont la réduction des possibilités d'emploi (Sack et Poskanzer, 2001), la réduction de la sécurité d'emploi (Sack et Poskanzer, 2001), la diminution des avantages sociaux et des salaires (CUPE, 1998; Erickcek, 2002), changements dans la prise de vacances (Walsh et Davis, 1993) et au niveau de la

représentation par un syndicat (Taylor et al., 2001; Erickcek, 2002). En ce qui concerne les conséquences de la compétition sur l'organisation du travail de la main-d'œuvre, elles touchent le besoin de formation (Martin, 1997), les changements dans le temps de travail (OIT, 2001; Foster et Scott, 1993; Martin, 1997; Walsh et Davis, 1993), les changements au niveau du travail ou des tâches à effectuer (OIT, 2001; Foster et Scott, 1993; Martin, 1997) et dans le statut d'emploi (Walsh, 1995; Foster et Scott, 1993; Martin, 1997). En ce qui concerne les conséquences de la compétition public-privé pour les syndicats, la littérature identifie des effets de celle-ci sur le niveau des effectifs syndiqués (Martin, 1997), sur le pouvoir de négociation (Sack et Poskanzer, 2001), sur le pouvoir financier (Perry, 1997) et sur les frontières de l'unité de négociation (Sack et Poskanzer, 2001; Foster and Scott, 1993). Les conséquences affectant les travailleurs semblent avoir un effet plus ou moins direct sur le syndicat local et vice versa.

La revue de la littérature nous a donc permis d'amorcer un questionnement sur la compétition public-privé. Elle nous a également permis d'identifier des pistes de réflexion intéressantes et pertinentes sur ce processus. Nous sommes maintenant en mesure de définir notre problématique et de préciser les grandes orientations de la recherche.

1.8 La problématique

À la lumière de la revue de la littérature effectuée, nous remarquons que peu de recherches analytiques et empiriques ont été réalisées jusqu'à présent sur la compétition public-privé dans le domaine des relations industrielles. Les études empiriques répertoriées traitent de la privatisation des services municipaux et permettent de voir que la privatisation est un mode de prestation des services qui prend de l'ampleur (à tout le moins dans le discours des administrateurs municipaux et des politiciens!) dans le secteur municipal au Canada et aux États-Unis (Aubert et al., 1999; Dilger et al., 1997). Pour cette raison, les tenants et aboutissants de la compétition public-privé méritent d'être étudiés plus en profondeur.

Il existe également de la littérature portant directement sur la compétition public-privé, mais elle aborde la question d'une façon essentiellement normative et descriptive (Martin, 1999; Martin, 1997; McMahon et al., 2003 et Eggers, 1998). La littérature aborde particulièrement la question sous l'angle des bénéfices en termes de coûts et d'efficacité que peuvent retirer les gouvernements et les villes impliqués dans un processus de compétition public-privé (Eggers, 1998; McMahon, 2003; Gansler, 2003). Mis à part vanter les bienfaits de la compétition public-privé, la littérature est pratiquement muette sur ses conséquences pour les travailleurs et les syndicats. Martin (1999) aborde brièvement cet aspect lorsqu'il présente ses diverses études de cas de villes américaines, mais sans jamais chercher à en tirer un constat plus global sur les implications du processus sur le syndicat et la main-d'oeuvre. La majorité des documents traitant de la compétition dans les services gouvernementaux fait ressortir le point de vue plus «patronal», plus «employeur» de la compétition public-privé. Il reste qu'il est assez paradoxal que si peu d'informations sur les conséquences de la compétition public-privé pour les travailleurs et leurs syndicats soient disponibles alors que cette pratique gagne de plus en plus en popularité partout à travers le monde dans un secteur fortement syndiqué.

La conclusion qui s'impose est que peu de recherches ont seulement abordé la compétition public-privé d'un point de vue de l'acteur syndical et des employés pour qui elle comporte pourtant des implications importantes. On peut penser, par exemple, que le syndicat cherchera à protéger ses membres d'une éventuelle détérioration des conditions de travail et de pertes d'emplois potentielles, deux éventualités qui sont des conséquences possibles de la compétition public-privé (OIT, 2001; Martin, 1999; Walsh et Davis, 1993; SCFP, 1998). Plusieurs questions se posent : Quelles conditions de travail sont touchées? L'avantage compétitif du public vient-il d'une meilleure organisation du travail? D'une révision à la baisse des conditions de travail et des salaires comme le relèvent plusieurs auteurs? (voir section 1.5.1 A) Quelles sont les conséquences de l'obtention du contrat pour le syndicat et les travailleurs? Quelles sont les conséquences pour le syndicat et la main-d'œuvre syndiquée de la compétition

public-privé en matière de prestation des services municipaux? La littérature actuelle apporte peu de réponses à ces questions.

Dans la littérature traitant spécifiquement de la compétition public-privé, Martin (1999) est un des seuls auteurs à avoir pris en considération l'acteur syndical sous l'angle des stratégies qu'il peut adopter dans le cadre d'une compétition public-privé. Cependant, ses conclusions restent très peu développées et ne tiennent compte que d'une option possible: le syndicat et les travailleurs participent à la compétition. En effet, selon lui, la première stratégie que doit adopter un syndicat est de laisser ses membres compétitionner. En acceptant la prémisse selon laquelle la compétition mène à l'amélioration des services publics, les syndicats ne peuvent être contre la compétition public-privé parce que cela serait comme refuser d'améliorer ces services. On parle très peu de mouvements de résistance, de protestation ou de solutions alternatives à la compétition public-privé dans la littérature s'y rattachant. On prend pour acquis que les syndicats et les travailleurs n'ont d'autres choix que de compétitionner. À l'opposé, la littérature portant sur les stratégies syndicales montre que celles-ci sont plus complexes que ne le laisse entendre la logique de Martin (1999). Foster et Scott (1993) mettent d'ailleurs en évidence quatre réactions syndicales face à la compétition public-privé allant du recours à des moyens de pression à la contestation judiciaire, en passant par l'abstention et la négociation collective.

La littérature ne permet cependant pas de faire ressortir quels sont les déterminants de la stratégie syndicale face à un processus de compétition public-privé. Quelles sont les modalités de la participation syndicale dans une compétition public-privé?

Il existe une variété de stratégies syndicales face à la compétition public-privé. Il est possible de penser que ces stratégies syndicales peuvent varier selon l'activité soumise à la compétition ou selon les motifs poursuivis par le gouvernement ou les administrateurs municipaux pour introduire de la compétition (ex. réduction des coûts, amélioration de la qualité, baisse de l'influence syndicale, amélioration de la capacité d'adaptation aux changements, atténuations des contraintes propres aux conventions collectives, accès à

une main-d'oeuvre spécialisée, etc.) (Dilger et al., 1997 ; Aubert et al., 1999, McMahon et al., 2003; Sack et Poskanzer, 2001; Helper, 1990; Hebdon, 1995). Toutefois, ces affirmations n'étant pas vérifiées empiriquement, la problématique de la stratégie syndicale vis-à-vis de la compétition public-privé reste entière.

Sur le plan théorique, comme nous vous l'avons montré précédemment, la compétition public-privé s'inscrit au sein du courant économique, à la théorie des coûts de transaction (voir section 1.4.3). En effet, cette théorie économique est intéressante parce que la recherche proposée va essayer de voir comment se fait sentir l'implication syndicale dans le processus menant à la décision d'aller ou non à l'externe qui doit être prise dans un processus de compétition public-privé.

La compétition public-privé mérite d'être étudiée davantage, notamment dans le domaine des relations industrielles, car elle touche plusieurs aspects tels que l'organisation du travail et de la production, les conditions de travail, les relations de travail et les droits de gérance. Par ailleurs, la compétition public-privé et le recours accru au secteur privé constituent un phénomène social des plus pertinents à documenter, car ils sont susceptibles de soulever des débats controversés sur la place publique au Canada et au Québec. Par exemple, la modification récente de l'article 45 du *Code du travail* (L.R.Q., Chapitre C-27) par le gouvernement libéral ne manquera pas d'attiser l'intérêt des municipalités pour un recours plus important à la sous-traitance et conséquemment, d'attiser les inquiétudes syndicales à ce sujet. Le projet de modernisation de l'État québécois présenté par le même gouvernement (Gouvernement du Québec, 2004) risque aussi de soulever bien des questions quant à l'implication syndicale dans ce processus et quant aux conséquences sur les travailleurs, qui sont communes à celles abordées dans cette recherche. Si la recherche s'adresse d'abord à la compétition public-privé sous l'angle des relations de travail, il n'en demeure pas moins que ce phénomène soulève bien des questions du point de vue des politiques gouvernementales, notamment quant au rôle du secteur privé dans la prestation des services publics.

La recherche réalisée, en étudiant les conséquences de la compétition public-privé sur les travailleurs et leur syndicat dans le secteur municipal, a donc comblé une lacune importante dans la littérature portant sur ce phénomène. Cette question très actuelle s'avère extrêmement pertinente dans le domaine des relations industrielles et pour cette raison, elle méritait d'être examinée avec beaucoup d'attention.

La section suivante présente le modèle d'analyse que nous avons utilisé pour réaliser la recherche effectuée.

CHAPITRE 2 : LE MODÈLE D'ANALYSE DE LA RECHERCHE

Dans cette section, nous présentons le modèle d'analyse de notre recherche qui est basé sur la revue de la littérature portant sur la compétition public-privé présentée dans les sections précédentes. Les trois éléments suivants sont présentés : le modèle conceptuel, le modèle opératoire ainsi que les hypothèses qui y sont reliées.

2.1 Le modèle conceptuel de la recherche

Le modèle conceptuel de la recherche est le modèle qui établit des relations entre les concepts afin de faciliter la compréhension. Notre modèle conceptuel possède six composantes, soient les conséquences de la compétition public-privé sur le syndicat et la main-d'œuvre syndiquée (les deux variables dépendantes), la compétition public-privé (la variable indépendante), l'implication syndicale (la variable modératrice), l'octroi du contrat (la variable intervenante) et le contexte de la municipalité (variable contrôle).

La figure 2.1 présente le modèle conceptuel que nous proposons pour analyser les conséquences de la compétition public-privé pour le syndicat et les travailleurs municipaux syndiqués touchés.

engendrer le processus de compétition public-privé pour le syndicat. L'opérationnalisation de cette variable dépendante est faite à la section 2.2.1.

2.1.2 La variable dépendante 2 : Conséquences pour la main-d'œuvre syndiquée

Comme il est possible de le voir à la figure 2.1, la deuxième variable dépendante (VD2) correspond aux conséquences de la compétition public-privé sur la main-d'œuvre syndiquée. Les conséquences de la compétition public-privé sont les effets de celle-ci sur les employés d'une municipalité. Il faut préciser que nous ne traitons nullement des conséquences que peut avoir la compétition public-privé sur les travailleurs de l'entreprise privée participant à ce processus, sur les autres travailleurs de la municipalité dont le service n'est pas soumis à la compétition ni sur l'ensemble des travailleurs du secteur municipal. Tel que mentionné à la section 1.5, nous nous concentrons uniquement sur les conséquences de la compétition public-privé pour les travailleurs et le syndicat concernés des municipalités étudiées. L'opérationnalisation de cette deuxième variable est faite à la section 2.2.2.

2.1.3 La variable indépendante : Compétition public-privé

À la figure 2.1, la variable indépendante est la compétition public-privé (voir section 1.1.4). L'auteur Lawrence L. Martin définit la compétition public-privé comme : « [...] *as entailing procurement and quasi-procurement type situations in which public employees compete against private sector firms and organizations to provide government services* » (Martin, 1999, p.59). La compétition public-privé est donc une situation où des employés du secteur public sont mis en compétition contre des entreprises privées pour obtenir la prestation des services publics. Les sections 1.2, 1.3 et 1.4 de la revue de la littérature ont permis de présenter l'ampleur, le contexte et les mécanismes de la compétition public-privé. Comme le montre d'une façon claire notre modèle conceptuel, nous entendons déterminer l'influence que peut avoir la variable compétition public-privé sur les variables syndicat et main-d'œuvre syndiquée. La présentation détaillée de la variable indépendante est faite à la section 2.2.3.

2.1.4 La variable modératrice : Implication syndicale

La variable modératrice de notre modèle conceptuel correspond à l'implication syndicale dans le processus de compétition public-privé (voir figure 2.1). L'effet modérateur prend pour acquis que l'implication syndicale va atténuer les conséquences de la compétition public-privé. Le choix de cette variable modératrice mérite quelques explications supplémentaires. Par l'inclusion de cette variable, le modèle prend pour acquis la participation du syndicat local de la municipalité étudiée dans la compétition public-privé, c'est-à-dire que le syndicat décide de se mettre en compétition avec le secteur privé pour la prestation des services municipaux. En effet, étant donné notre question de recherche, elle doit être réalisée dans un contexte où le syndicat local s'implique dans le processus de compétition public-privé. Bien que les réactions ne soient pas mutuellement exclusives et qu'elles peuvent varier dans le temps, il fallait, pour notre recherche, un terrain où le syndicat s'est impliqué dans le processus de compétition public-privé. Comme le présente d'ailleurs Helper (1990) dans la section 1.6, l'implication syndicale est une des positions syndicales possibles en matière de sous-traitance. Vous retrouverez la présentation détaillée des indicateurs de la variable modératrice à la section 2.2.4.

2.1.5 La variable intervenante : Octroi du contrat

La variable intervenante du modèle conceptuel (voir figure 2.1) correspond à l'octroi du contrat dans une compétition public-privé, soit qui, du syndicat et des travailleurs du secteur public ou de l'entreprise privée, remporte la compétition pour la prestation d'un service public (voir section 1.4.2). Cette variable intervient dans la relation entre la compétition public-privé et les conséquences de celle-ci sur le syndicat et les employés. Cette variable est importante dans le modèle parce que le fait que le syndicat remporte ou perde l'appel d'offres va intervenir sur les conséquences que va avoir la compétition public-privé pour les travailleurs et leur syndicat. La variable intervenante est présentée de façon détaillée à la section 2.2.5.

2.1.6 La variable contrôle : Contexte de la municipalité

À la figure 2.1, le contexte de la municipalité où se déroule la compétition public-privé constitue la variable contrôle de notre modèle conceptuel. On s'attend à ce que cette variable influence les autres variables du modèle. La présence de cette variable permettra de vérifier adéquatement les relations entre les variables principales, *«toutes choses étant égales par ailleurs»*. La présentation détaillée de la variable contrôle est faite à la section 2.2.6.

Le modèle conceptuel vise donc à analyser la relation entre la variable compétition public-privé et les variables conséquences de la compétition public-privé pour le syndicat et les travailleurs impliqués en tenant compte de l'effet modérateur de la variable implication syndicale et de l'effet intervenant de la variable octroi du contrat sur cette relation.

Cette partie du travail a permis d'identifier les variables dépendantes, indépendante, modératrice, intervenante et contrôle de notre modèle d'analyse ainsi que les liens qui les unissent. Nous allons maintenant opérationnaliser chacune des variables du modèle en présentant leurs dimensions et leurs indicateurs respectifs en détails.

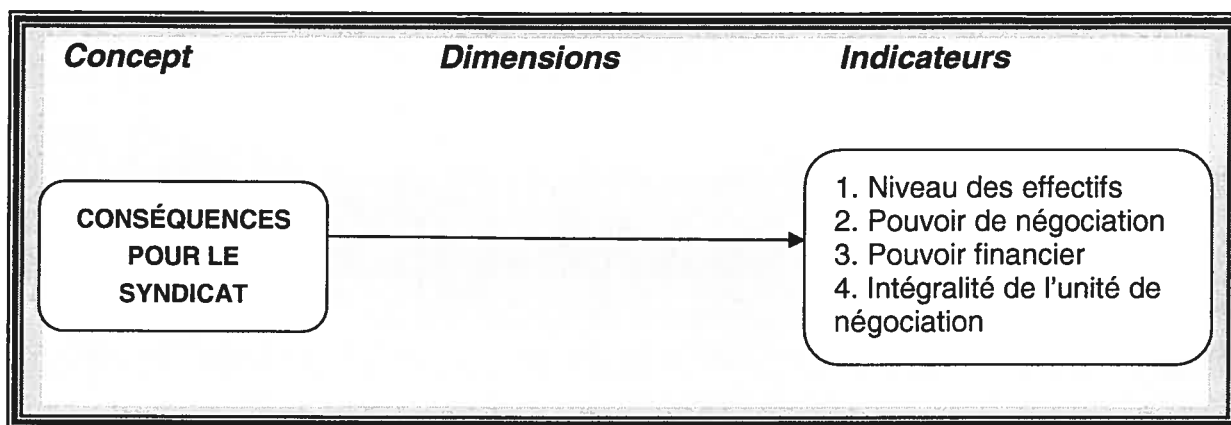
2.2 LE MODÈLE OPÉRATOIRE DE LA RECHERCHE

Dans cette section, nous présentons le modèle opératoire de la recherche, soit la deuxième partie de notre modèle d'analyse. Chacune des variables présentées précédemment est décomposée en une série d'indicateurs qui ont permis de mesurer les dimensions des concepts étudiés, facilitant ainsi le passage de la théorie à la réalité.

2.2.1 La variable dépendante 1 : Conséquences pour le syndicat

FIGURE 2.2 : Opérationnalisation de la variable dépendante (VD1)

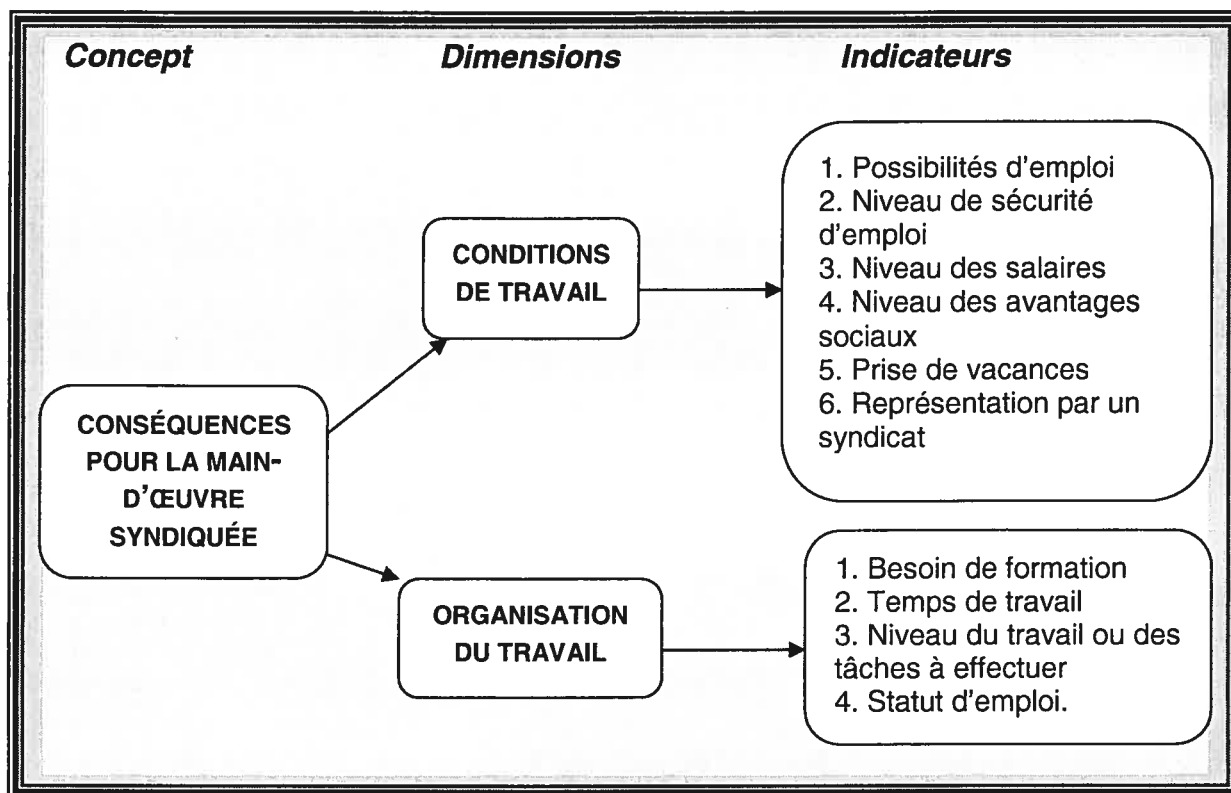
«Conséquences pour le syndicat»



La première variable dépendante (VD1) conséquences pour le syndicat présentée à la figure 2.2 réfère aux effets de la compétition public-privé sur le syndicat. Les indicateurs retenus proviennent de la revue de la littérature présentée à la section 1.5. Les indicateurs retenus sont : niveau des effectifs syndiqués (Martin, 1997), pouvoir de négociation (Sack et Poskanzer, 2001), pouvoir financier (Perry, 1997) et intégralité de l'unité de négociation (Sack et Poskanzer, 2001).

2.2.2 La variable dépendante 2 : Conséquences pour la main-d'œuvre syndiquée

FIGURE 2.3 : Opérationnalisation de la variable dépendante (VD2)
«Conséquences pour la main-d'œuvre syndiquée»

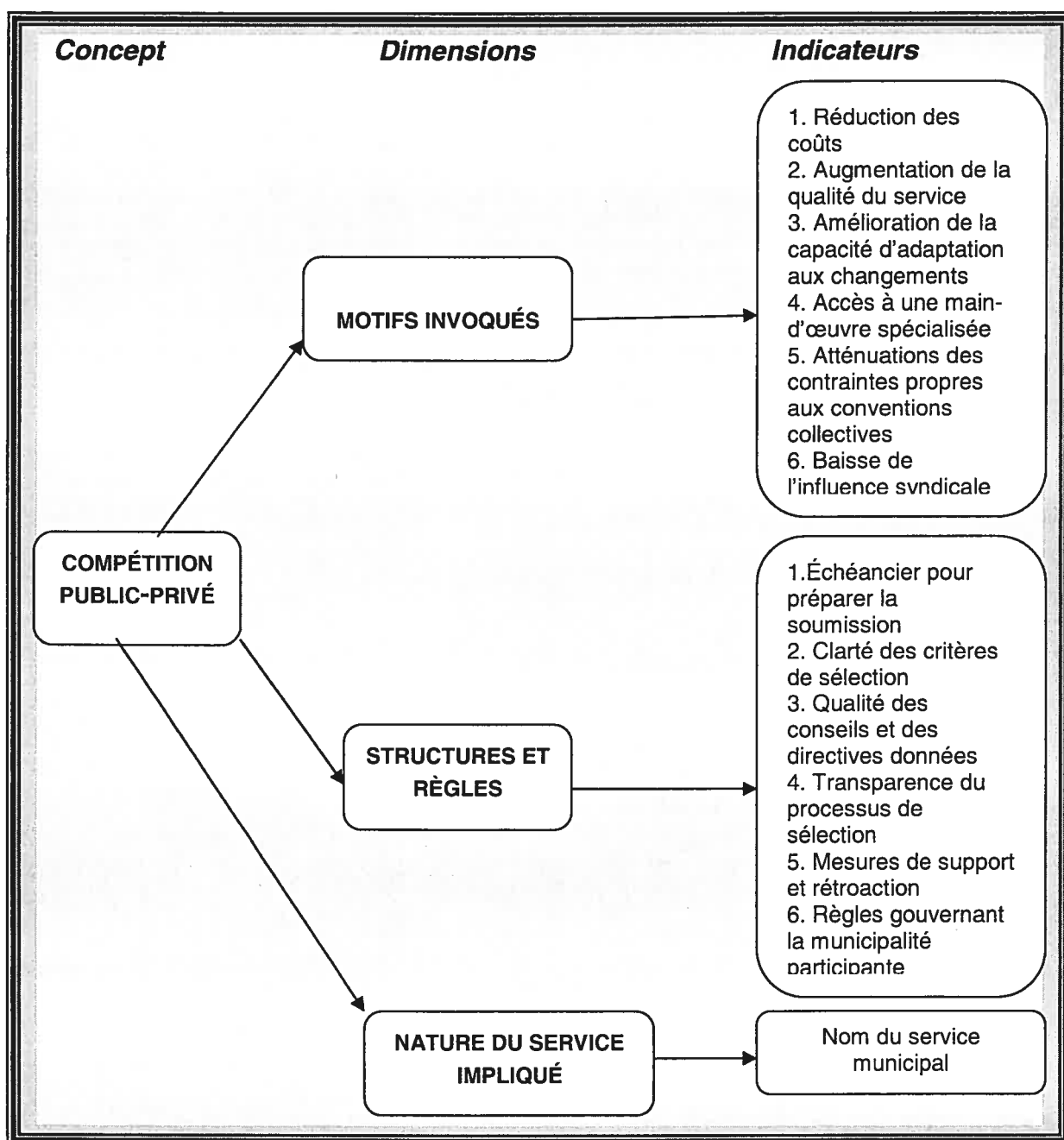


La deuxième variable dépendante (VD2) conséquences pour la main-d'œuvre syndiquée présentée à la figure 2.3 réfère aux effets de la compétition public-privé sur la main-d'œuvre syndiquée. Le concept «conséquences pour la main-d'œuvre syndiquée» comporte deux dimensions : les conséquences sur les conditions de travail et les conséquences sur l'organisation du travail. Cette division a déjà été présentée à la section 1.1 de la revue de la littérature. Pour la première dimension «conséquences sur les conditions de travail», six indicateurs ont été retenus : possibilités d'emploi (Sack et Poskanzer, 2001), niveau de sécurité d'emploi (Sack et Poskanzer, 2001), niveau des salaires (Erickcek et al., 2002), niveau des avantages sociaux (CUPE, 1998; Erickcek, 2002), prise de vacances (Walsh et Davis, 1993) et représentation par un syndicat (Taylor et al., 2001; Erickcek, 2002). En ce qui a trait à la deuxième dimension «conséquences sur l'organisation du travail», quatre indicateurs sont retenus : besoin de formation (Martin, 1997), temps de travail (OIT, 2001; Foster et Scott, 1993; Martin,

1997; Walsh et Davis, 1993), niveau du travail ou des tâches à effectuer (OIT, 2001; Foster et Scott, 1993; Martin, 1997) et statut d'emploi (Walsh, 1995; Foster et Scott, 1993; Martin, 1997). Tous ces indicateurs ont été présentés à la section 1.5.1.

2.2.3 La variable indépendante : Compétition public-privé

FIGURE 2.4 : Opérationnalisation de la variable indépendante (VI)
«Compétition public-privé»



Comme le montre la figure 2.4, la variable compétition public-privé correspond à la variable indépendante du modèle d'analyse. Elle comporte trois dimensions, soient les motifs invoqués par les administrateurs pour recourir à la compétition public-privé, les structures et les règles de la compétition public-privé ainsi que la nature du service impliqué dans la compétition.

La première dimension retenue, les motifs invoqués par l'administration municipale, se subdivise en six indicateurs décrivant les principales raisons invoquées par l'administration d'une municipalité pour soumettre un service municipal au processus de compétition public-privé qu'il est possible de retrouver dans la littérature : réduction des coûts (Dilger et al., 1997; Aubert et al., 1999), augmentation de la qualité du service (Dilger et al., 1997; Hebdon, 1995; Martin, 1999), amélioration de la capacité d'adaptation aux changements ou de la flexibilité (Chi et Jasper, 1998; McMahon et al., 2003; Aubert et al., 1999), accès à une main-d'œuvre spécialisée (McMahon et al., 2003; Aubert et al., 1999), atténuation des contraintes propres aux conventions collectives (Aubert et al., 1999) et baisse de l'influence syndicale (Hebdon, 1995; Helper, 1990; Sack et Poskanzer, 2001). Le dernier motif ne risque cependant pas d'être évoqué dans le cadre des études de cas réalisées, car nous nous intéressons à l'implication syndicale dans la compétition public-privé. Cette dimension de la compétition public-privé et ses indicateurs proviennent de la littérature portant sur la privatisation des services municipaux (voir section 1.4.3).

La deuxième dimension, les structures et les règles de la compétition public-privé, a été clairement définie dans la littérature portant sur la mise en compétition formelle des services municipaux et sur l'évaluation du succès d'une compétition public-privé (Taylor et al., 2001; voir section 1.4.1). Plusieurs indicateurs de cette dimension ressortent de la littérature. Ces indicateurs sont les suivants : échéancier pour préparer la soumission, clarté des critères de sélection, qualité des conseils et des directives données (pour monter la soumission et participer activement à la compétition), transparence du processus de sélection (pour assurer la crédibilité du processus), mesures de support et rétroaction après la tenue de la compétition et règles gouvernant la municipalité

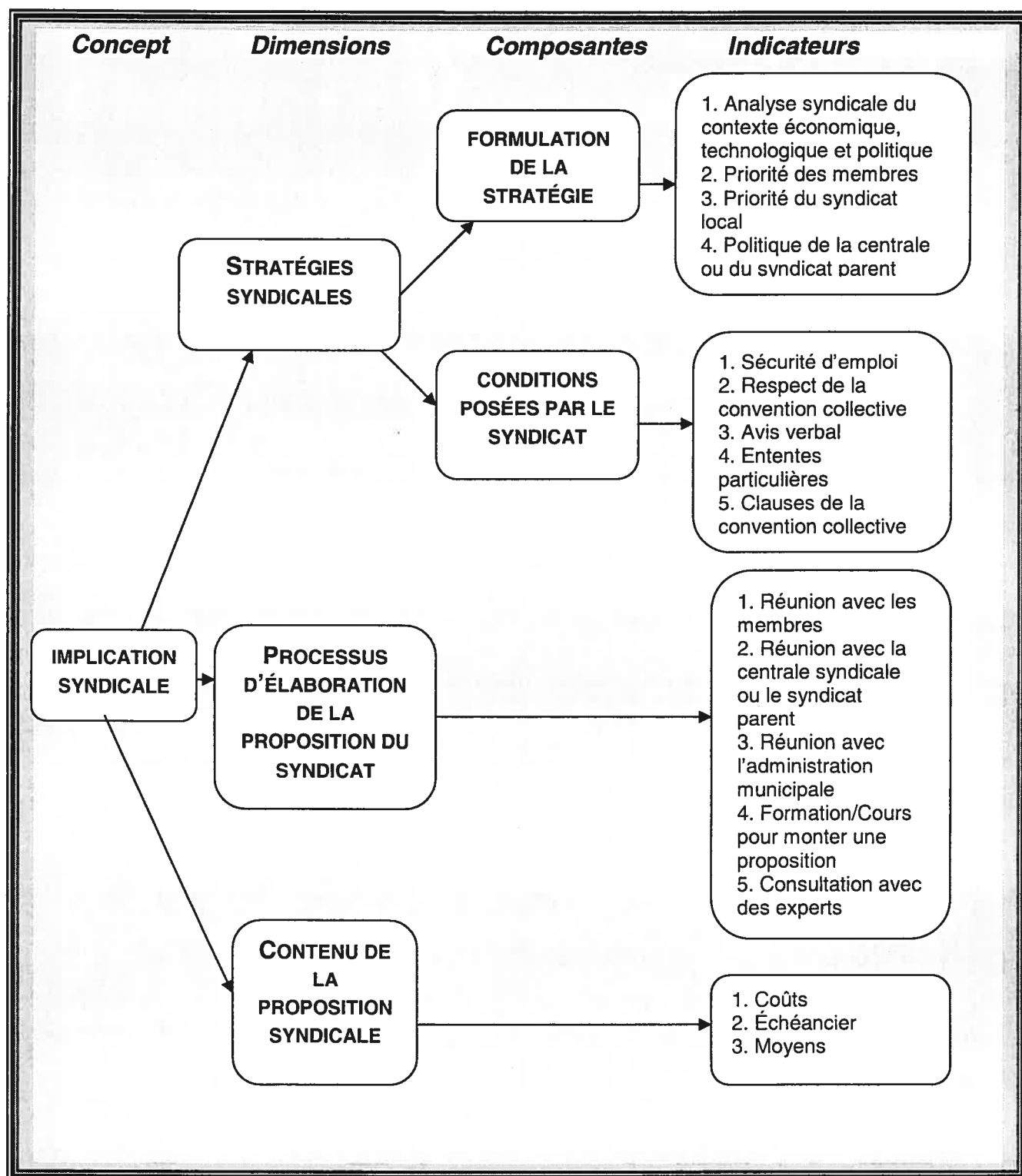
participante. Notons que l'indicateur règles gouvernant la municipalité a trait aux lois et aux règlements régissant la municipalité qui pourraient soit empêcher ou nuire à la tenue d'une compétition public-privé, soit qui pourrait réglementer ou obliger la tenue d'une compétition public-privé pour la prestation de certains services (ex. les cas américain et britannique). Pour sa part, l'indicateur support du gouvernement municipal a trait aux politiques que la municipalité peut mettre en place pour aider les participants à la compétition, comme mise sur pied d'une formation (Indianapolis) ou d'une politique limitant les mises à pied (Phoenix).

La dernière dimension de la figure 2.4 est la nature du service impliqué dans une compétition public-privé (Dilger et al., 1997; Martin, 1999; McMahon et al., 2003, Eggers, 1998; Whelan, 1999). Cette dimension réfère en fait au service ou aux services de la municipalité qui est/sont impliqué(s) dans une compétition public-privé. La dimension nature du service impliqué possède un indicateur, soit le nom du (ou des) service(s) municipal(aux) soumis à la compétition.

2.2.4 La variable modératrice : Implication syndicale

FIGURE 2.5 : Opérationnalisation de la variable modératrice (VM)

«Implication syndicale»



Comme le montre la figure 2.5, la variable implication syndicale correspond à la variable modératrice de notre modèle d'analyse. Elle comporte trois dimensions, soient les stratégies syndicales, l'élaboration d'une proposition par le syndicat et le contenu de la proposition. Cette variable prend pour acquis la participation du syndicat local de la municipalité étudiée dans la compétition public-privé. L'implication syndicale peut se conjuguer à d'autres positions dans le temps.

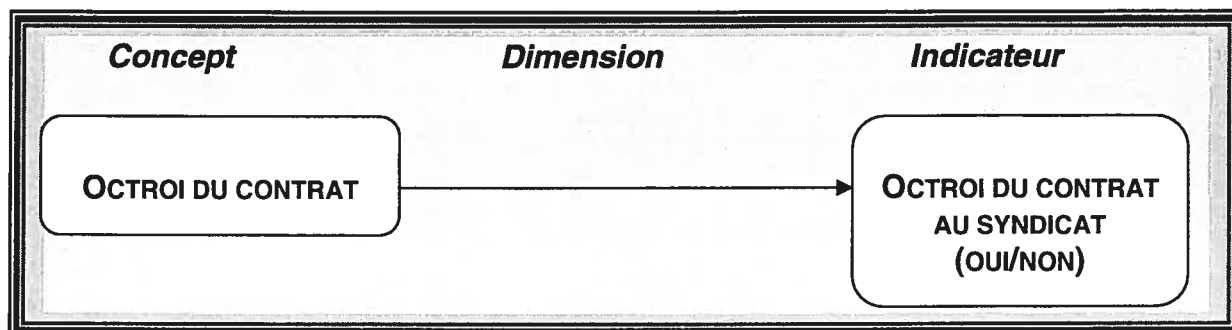
La première dimension, les stratégies syndicales, possède deux composantes, la formulation de la stratégie et les conditions posées par le syndicat. Cette dimension et les deux composantes réfèrent à ce qu'il y a en amont de la participation syndicale dans le processus de compétition public-privé, à ce que le syndicat fait avant de s'impliquer activement. La première composante, la formulation de la stratégie, a quatre indicateurs. Le premier, l'analyse syndicale du contexte économique, technologique et politique (Weil, 1994), signifie qu'avant de s'impliquer dans une compétition et de formuler une stratégie qui soit adéquate, un syndicat doit analyser les conditions de l'environnement qui l'entoure. Le deuxième indicateur, les priorités des membres (Weil, 1994), signifie que le syndicat doit consulter ses membres et tenir compte de ce qu'ils considèrent comme prioritaires pour formuler une stratégie adéquate. Le troisième indicateur, les priorités du syndicat local (Weil, 1994), signifie que le syndicat local doit mettre sur pied une stratégie correspondant aux priorités qu'il s'est identifié en tant qu'organisation. Le quatrième et dernier indicateur, la politique de la centrale syndicale ou du syndicat parent, réfère à ce que la centrale syndicale à laquelle est affilié le syndicat local prône comme façons de faire face à la compétition public-privé. Cette politique peut influencer le comportement qu'adoptera le syndicat face à ce processus. La deuxième composante, les conditions posées par le syndicat, réfère aux règles négociées entre le syndicat et l'administration municipale et qui encadrent la compétition public-privé et la sous-traitance. Cette dimension possède cinq indicateurs recensés dans la littérature, particulièrement dans les textes portant sur les stratégies syndicales (voir section 1.6) : sécurité d'emploi pour les travailleurs de la municipalité, s'assurer du respect de la convention collective, négocier une entente particulière avec l'administration municipale (ex. une entente pour signifier qu'il n'y aura pas de mises à

pied peu importe l'issue de la compétition) (Hébert et al., 2003), obtenir un avis verbal de la part de l'employeur (ex. aviser le syndicat avant qu'un service soit soumis à la compétition ou soit sous-traité) (Helper, 1990) et restreindre le recours à la compétition par une clause de la convention collective (Hébert et al., 2003; Helper, 1990). Ces indicateurs sont montrés à la figure 2.5.

La deuxième dimension, le processus d'élaboration d'une proposition par le syndicat, se subdivisent en cinq indicateurs provenant du texte de Martin (1999) portant directement sur la compétition public-privé dans le secteur municipal. Les indicateurs sont les suivants : réunion avec les membres du syndicat local, réunion avec la centrale syndicale ou le syndicat parent, réunion avec l'administration municipale afin de permettre au syndicat local impliqué de connaître exactement ce que la municipalité recherche et demande dans la proposition, formation ou cours pour apprendre à écrire une proposition qui soit viable et pertinente par rapport à celles des entreprises privées participantes et consultation avec des experts qui pourraient aider et guider le syndicat local dans la rédaction d'une proposition qui leur assurerait peut-être de meilleures chances de succès face aux entreprises privées qui sont souvent plus familières avec ce type de processus. Tous ces indicateurs sont présentés à la figure 2.5.

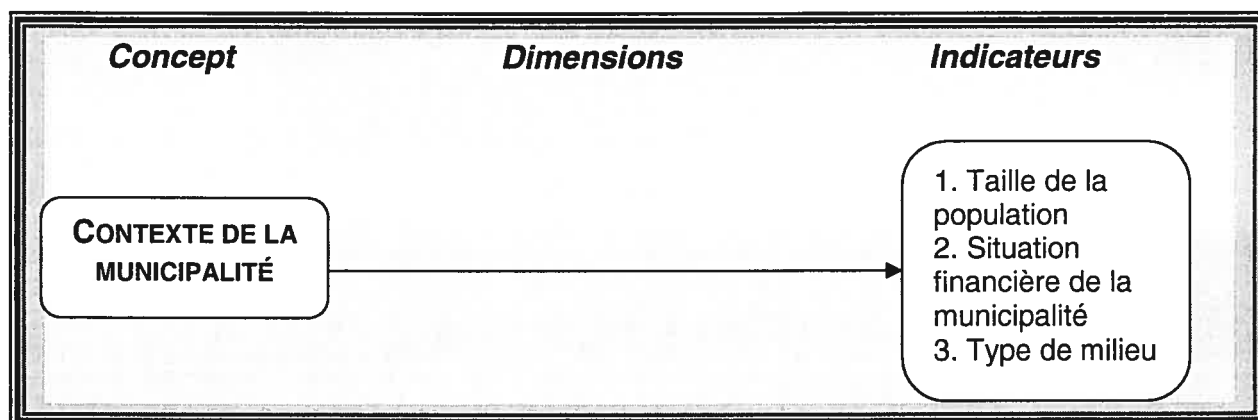
En ce qui concerne la dernière dimension, le contenu de la proposition syndicale, elle possède, elle aussi, des indicateurs provenant du texte de Martin (1999) mais aussi du texte de Taylor et al. (2001) portant sur la compétition public-privé. Ces indicateurs sont les suivants : les coûts, l'échéancier et les moyens proposés par le syndicat pour améliorer la prestation de service effectuée (coûts, productivité, qualité, etc.) et ainsi trouver de nouvelles façons de faire pour être plus compétitifs. Ces indicateurs sont également présentés à la figure 2.5.

2.2.5 La variable intervenante : Octroi du contrat

FIGURE 2.6 : Opérationnalisation de la variable intervenante (VI)**«Octroi du contrat»**

La variable intervenante du modèle conceptuel correspond à l'octroi du contrat dans une compétition public-privé. Cette variable possède un indicateur dichotomique : l'octroi du contrat au syndicat et à la main-d'œuvre syndiquée ou l'octroi du contrat au secteur privé. L'octroi du contrat à l'une ou l'autre des parties par la municipalité concernée va grandement dépendre du calcul des coûts du service à interne versus les coûts du service à l'externe (voir section 1.4.3). Cette variable intervient dans la relation entre la compétition public-privé et les conséquences de celle-ci sur le syndicat et les employés. Cette variable est particulièrement importante dans le modèle parce que le fait que le syndicat remporte ou perde l'appel d'offre intervient sur les conséquences que va avoir la compétition public-privé pour les travailleurs et leur syndicat.

2.2.6 La variable contrôle : Contexte de la municipalité

FIGURE 2.7 : Opérationnalisation de la variable contrôle (VC)**«Contexte de la municipalité»**

À la figure 2.7, la variable contrôle du modèle conceptuel correspond au contexte de la municipalité où l'on a introduit de la compétition dans la prestation d'un ou de plusieurs services municipaux. Cette variable possède trois indicateurs, soient la taille de la population de la municipalité où se déroule une compétition public-privé (Aubert et al., 1999; Dilger et al., 1997), la situation financière de la municipalité (pressions budgétaires, section 1.3) et le type de milieu (Aubert et al., 1999; Dilger et al., 1997; Martin, 1997). Le premier indicateur, la taille de la population, réfère au nombre d'habitants ou à la population de la ville étudiée. Le deuxième indicateur, la situation financière de la municipalité, réfère aux finances de celle-ci, à comment elle se portait sur le plan financier au moment de l'implantation de la compétition public-privé (la situation financière était-elle bonne ou mauvaise?). Le troisième et dernier indicateur, le type de milieu, réfère au milieu ou à l'environnement de la ville : s'agit-il d'un milieu urbain, semi-urbain ou rural? Ces indicateurs sont très importants pour la validité externe de la recherche puisqu'en sachant la population de nos deux études de cas, leur situation financière respective ainsi que les caractéristiques de leur milieu, nous augmentons notre capacité à généraliser les résultats à des municipalités semblables sur ces indicateurs de la variable contrôle.

Il est à noter qu'étant donné la nature exploratoire de cette recherche, nous avons également relevé, dans notre collecte de données, les aspects inattendus non relevés dans la littérature et qui ne font actuellement pas partis du modèle.

Dans cette section, nous avons présenté le modèle conceptuel et le modèle d'analyse de la recherche, plus précisément les variables dépendantes, la variable indépendante, la variable modératrice, la variable intervenante ainsi que la variable contrôle qui nous ont permis de réaliser deux études de cas viables et pertinentes. Nous présentons maintenant les hypothèses que ces variables sous-tendent.

2.3 Les hypothèses de la recherche

Nous énonçons donc dans cette section quatre hypothèses de recherche qui découlent du modèle d'analyse présenté précédemment. Ces hypothèses ont été mises à l'épreuve lorsque nous sommes allés faire notre recherche sur le terrain.

HYPOTHÈSE 1

La compétition public-privé a des conséquences négatives pour la main-d'œuvre syndiquée.

On s'attend à ce que la compétition public-privé (variable indépendante) affecte les travailleurs syndiqués impliqués dans le processus (variable dépendante). L'hypothèse présentée ici anticipe donc une relation entre ces deux variables. La littérature étudiée semble en effet montrer que la mise en compétition des services municipaux a un impact généralement négatif sur les conditions de travail des employés (les possibilités d'emploi, le niveau de sécurité d'emploi, le niveau des salaires, le niveau des avantages sociaux, la prise de vacances et la représentation par un syndicat) et sur l'organisation du travail de la main-d'oeuvre (le statut d'emploi, le niveau du travail ou des tâches à effectuer, le temps de travail et le besoin de formation) (voir section 1.5.1). Nous croyons donc que le processus de compétition public-privé influencera généralement à la baisse les conditions de travail des employés ainsi que l'organisation du travail, donc que les employés qui participent à une mise en compétition de leur service se voient dans l'obligation, pour être concurrentiels par rapport aux entreprises privées impliquées dans le processus, de modifier, par exemple, leurs horaires de travail (réduction des heures ou temps partagé) ou d'être flexibles, par exemple, au niveau de leurs salaires et de leurs avantages sociaux (ce qui peut mener à une diminution). Selon la littérature pertinente (voir section 1.5.1), il peut s'ensuivre des conséquences encore plus néfastes (exemple : pertes d'emploi) pour les travailleurs et les syndicats s'ils perdent ce type de compétition au profit d'une entreprise privée,

HYPOTHÈSE 2

La compétition public-privé a des conséquences négatives pour le syndicat local.

Comme nous l'avons mentionné à plusieurs reprises depuis le début de ce travail, la compétition public-privé (variable indépendante) affectera le syndicat impliqué dans le processus (variable dépendante). L'hypothèse présentée ici anticipe donc une relation entre ces deux variables. La littérature pertinente à la recherche laisse en effet penser que la mise en compétition des services municipaux a un impact généralement négatif sur le syndicat (niveau des effectifs, pouvoir de négociation, pouvoir financier et intégralité de l'unité de négociation) (voir section 1.5.2). Nous croyons donc que le processus de compétition public-privé a un impact négatif pour le syndicat. Comme nous l'avons mentionné précédemment (voir section 1.5.2), il y a également un lien entre les conséquences de la compétition public-privé sur les employés et les conséquences sur le syndicat local du donneur d'ouvrage. En effet, les conséquences pour les uns et pour l'autre sont interreliées.

HYPOTHÈSE 3

L'implication syndicale atténue les conséquences de la compétition public-privé pour le syndicat.

L'hypothèse présentée ici anticipe que l'implication syndicale en matière de compétition public-privé (variable modératrice) atténue l'impact de la compétition public-privé (variable indépendante) sur le syndicat (variable dépendante 1). La recherche a essayé de déterminer dans quelle mesure l'implication syndicale dans le processus de compétition public-privé a pu modérer ou non la relation entre la mise en compétition d'un service public et les conséquences sur le syndicat de la municipalité. Comme le montrent bien les actions syndicales menées en matière de compétition public-privé, de sous-traitance et de privatisation (voir section 1.6), il est facile de penser que les syndicats cherchent à minimiser les conséquences négatives de la compétition public-privé tant pour eux-mêmes que pour leurs membres. En s'impliquant activement dans le processus, le

syndicat local se donne une opportunité de pouvoir protéger ses intérêts et ceux de ses membres (voir section 1.6).

HYPOTHÈSE 4

L'implication syndicale atténue les conséquences de la compétition public-privé pour la main-d'œuvre syndiquée.

L'hypothèse anticipe que l'implication syndicale en matière de compétition public-privé (variable modératrice) atténue l'impact de la compétition public-privé (variable indépendante) sur la main-d'œuvre (variable dépendante 2). La recherche a tenté de déterminer dans quelle mesure l'implication syndicale a pu modérer la relation entre la mise en compétition d'un service public et les conséquences sur les travailleurs de la municipalité.

La section suivante présente la méthodologie de la recherche.

CHAPITRE 3 : LA MÉTHODOLOGIE DE LA RECHERCHE

3.1 Le type de recherche

Cette section présente les principales caractéristiques de la recherche que nous avons réalisée au cours des derniers mois. Premièrement, nous croyons que notre recherche est une recherche multidisciplinaire, tout comme l'est le domaine des relations industrielles qui va chercher ses fondements dans plusieurs disciplines, qui les transforme et les adapte à sa réalité. Comme nous l'avons mentionné précédemment, notre étude s'intéresse aux conséquences de la compétition public-privé en matière de sous-traitance sur le syndicat et les travailleurs qu'ils représentent dans le secteur municipal. Notre recherche s'inscrit donc dans deux champs particuliers des relations industrielles, soient les relations de travail et les politiques gouvernementales.

La seconde caractéristique de notre recherche a trait à la nature de celle-ci. Nous avons déterminé que notre recherche est à la fois une recherche fondamentale et une recherche appliquée. Effectivement, notre étude est de nature fondamentale puisque nous cherchons à acquérir, à l'aide d'un modèle théorique, de nouvelles connaissances sur les conséquences que peut avoir le processus de compétition public-privé en matière de sous-traitance sur les travailleurs et leur syndicat qui y sont impliqués et ce, dans le secteur municipal. Notre recherche est aussi une recherche appliquée en ce qu'elle nous permet de trouver des réponses à certaines questions qui se posent dans la pratique. En effet, nous croyons que les résultats que nous avons obtenus permettront aux syndicats de mieux réagir dans une situation de compétition public-privé parce qu'ils connaîtront les conséquences de ce processus sur leurs membres et ainsi que sur leurs propres organisations. Notre recherche permet également aux employeurs de mieux comprendre les appréhensions des syndicats face à la compétition public-privé.

La troisième caractéristique de notre recherche a trait au but poursuivi par celle-ci. Nous croyons que notre recherche sert à décrire et à comprendre un phénomène. En ce sens, notre étude est donc descriptive et explicative, puisqu'elle nous permet de décrire et de mieux comprendre les impacts de la compétition public-privé sur les travailleurs et leur

syndicat dans le secteur municipal et quels en sont les facteurs explicatifs ou les déterminants. Les buts explicatif et descriptif de la recherche sont d'autant renforcés lorsque l'on constate qu'elle s'intéresse à un aspect très particulier de la compétition public-privé qui est très peu étudié dans la littérature, encore moins dans la littérature canadienne puisque aucun écrit ne semble avoir été produit directement sur une expérience canadienne de compétition public-privé.

La caractéristique suivante de notre recherche a trait à la méthode utilisée pour construire notre modèle de recherche. Notre méthode est basée sur la déduction. En effet, « *la déduction est un raisonnement qui fonde la démarche hypothético-déductive. Cette démarche consiste à élaborer une ou plusieurs hypothèses et à les confronter ensuite à une réalité* ». (Charreire et Durieux, dans Thiétart, 1999) Nous utilisons donc pour notre recherche la méthode hypothético-déductive parce que nous posons diverses hypothèses sur les conséquences de la compétition public-privé en matière de sous-traitance sur le syndicat et la main-d'œuvre syndiquée du secteur municipal. Nous partons donc de certains auteurs et de certaines théories afin de les comparer avec la réalité pour en faire ressortir les ressemblances et les différences. La construction de notre modèle d'analyse s'appuie, comme mentionné précédemment, sur la théorie des coûts de transaction ainsi que sur plusieurs auteurs s'intéressant au phénomène de la compétition public-privé dans le secteur municipal (Foster et Scott, 1998; Eggers, 1998; Martin, 1999; Taylor, 2001; McMahon, 2003).

La cinquième caractéristique de notre recherche a trait à l'approche globale utilisée pour réaliser l'étude des conséquences de la compétition public-privé. Pour notre étude, nous avons utilisé une approche qualitative puisque nous avons fait deux études de cas dans le secteur municipal. Par conséquent, notre plan d'observation et notre plan d'analyse de la recherche sont influencés par le choix de notre approche.

La dernière caractéristique de notre recherche a trait à sa temporalité. S'agit-il ici d'une recherche qui fait l'étude d'un phénomène à un moment donné dans le temps ou qui s'intéresse à l'évolution de ce phénomène dans le temps ? Nous croyons que la

recherche réalisée s'inscrit dans la deuxième option, soit l'évolution d'un phénomène dans le temps, qu'on appelle plus spécifiquement une étude longitudinale. Comme la recherche s'intéresse au contexte ayant mené à la compétition public-privé, à la compétition public-privé en tant que telle et aux conséquences de celle-ci sur les travailleurs et leur syndicat, il s'agit ici d'une étude longitudinale. Nous cherchons ici à étudier le phénomène sur une longue période.

Comme nous vous l'avons montré, les principales caractéristiques de notre recherche sont les suivantes : il s'agit d'une recherche multidisciplinaire qui cherche à expliquer et à décrire, elle est déductive, qualitative et elle étudie le phénomène de la compétition public-privé à un moment donné dans le temps.

3.2 Le plan d'observation de la recherche

Cette section présente les principales caractéristiques du plan d'observation, soient la structure de la preuve utilisée, l'échantillonnage, la méthode de collecte de données envisagée, l'instrument d'observation que nous avons utilisé et finalement la validité de la recherche. Un plan d'observation est en fait l'ensemble des opérations que nous avons fait afin de confronter le modèle d'analyse que nous avons présenté précédemment à la réalité (Quivy et Van Campenhoudt, 1995).

Afin de tester nos quatre hypothèses de recherche, nous avons eu recours à l'étude de cas comme structure de preuve (Yin, 1994). Cette façon de procéder nous a réellement permis d'étudier en profondeur les conséquences de la compétition public-privé sur les travailleurs et le syndicat des municipalités étudiées qui y sont confrontés en plus de mieux comprendre les caractéristiques de l'implication syndicale dans le processus.

Nous avons réalisé cette étude de cas auprès du syndicat des cols bleus de deux municipalités québécoises, soit Châteauguay et Gatineau. Le choix d'étudier des syndicats du secteur public coule de source puisque le phénomène de la compétition public-privé se déroule dans le secteur public, spécifiquement dans le secteur municipal

(Martin, 1993 et 1997). En effet, les cas de compétition public-privé les plus connus (Indianapolis, Phoenix et Royaume Uni) concernent les services municipaux donnés par les cols bleus.

En ce qui a trait à l'échantillonnage, le niveau d'analyse de notre recherche est le niveau organisationnel, soit au niveau d'une municipalité canadienne. La population de laquelle notre échantillon est tiré est l'ensemble des municipalités où un syndicat est mis en compétition avec le secteur privé. L'unité d'analyse que nous étudions est une municipalité provenant de la population mentionnée précédemment. Comme nous avons choisi nous-même les cas, nous pouvons dire que notre échantillon est de type non probabiliste. Pour être choisi pour notre étude de cas, le syndicat local et les administrateurs de la municipalité devaient d'abord vouloir participer à notre recherche. Ils devaient aussi, bien sûr, avoir vécu une expérience de compétition public-privé pour que nous puissions confronter notre modèle d'analyse avec la réalité.

Afin de choisir les cas, nous avons contacté le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP), la Confédération des syndicats nationaux (CSN) et l'Union des municipalités du Québec (UMQ). Les contacts préliminaires avaient révélé qu'il y avait peu de compétition public-privé au sens strict au Québec, du moins comme on l'entend aux États-Unis ou au Royaume-Uni par exemple, c'est-à-dire un processus formel où le syndicat est appelé à soumissionner pour un appel d'offre comme n'importe lequel entrepreneur privé (*competitive bidding*). Les contacts avec l'UMQ nous ont cependant permis d'avoir accès à un grand nombre de conventions collectives dans le secteur municipal et ainsi d'identifier des municipalités ayant des clauses instaurant des comités de sous-traitance. Nous nous sommes donc proposés d'examiner deux villes québécoises, Châteauguay et Gatineau. Nous avons fait ce choix parce que ces villes nous semblaient relativement similaires au point de départ. En effet, elles avaient toutes deux un comité de sous-traitance et le syndicat de cols bleus avait vécu plusieurs situations de compétition. En ayant deux syndicats dans notre étude, cela nous permettait de faire des comparaisons entre deux unités d'accréditation quant à leur vécu en matière de compétition public-privé.

En ce qui concerne les méthodes de collecte de données que nous avons utilisées afin de réaliser notre recherche, elles sont de deux ordres : les entrevues semi-dirigées et l'utilisation de données secondaires. Nous avons d'abord conduit une entrevue auprès des représentants de l'administration municipale. Dans le cas de Châteauguay, nous avons parlé à deux représentants de la ville tandis que dans le cas de Gatineau, nous avons rencontré seulement un intervenant. Par la suite, nous avons interviewé les membres de l'exécutif syndical de l'unité d'accréditation. Dans le cas de Châteauguay, nous avons rencontré deux membres de l'exécutif syndical et dans celui de Gatineau, nous en avons rencontré un seul. Ces entretiens semi-directifs ont permis d'aller en profondeur et de tracer un portrait global et concret de la situation dans la municipalité choisie. Nous avons également échangé de nombreux courriels et eu plusieurs conversations téléphoniques. La seconde méthode de collecte de données que nous avons utilisée est le recours aux données secondaires. Il s'agit bien évidemment de documents que nous ont transmis les deux syndicats locaux et les administrateurs municipaux tels que des conventions collectives, des lettres d'entente, des procès-verbaux de réunions, des offres de services des entreprises sous-traitantes, des dossiers sur le rapatriement des activités, des coupures de journaux, etc.

Pour ce qui est de l'instrument d'observation, nous avons utilisé deux grilles d'entrevues, soit une pour les membres du syndicat local et l'autre pour les administrateurs municipaux. Vous les retrouverez d'ailleurs en annexe. Les questions de ces deux grilles d'entrevues mesuraient les indicateurs des variables identifiées dans notre modèle d'analyse présenté plus haut. À l'aide de ces questions, nous connaissons maintenant le contexte plus général entourant la compétition public-privé, les services mis en jeu dans la compétition et les raisons invoquées par l'administration de la municipalité pour recourir à une telle pratique (réduction des coûts, amélioration de la qualité, accroissement de la flexibilité, etc.). Pour ce faire, nous avons d'abord rencontré les administrateurs municipaux de chacune des villes pour avoir certaines informations. Nous leur avons demandé, entre autres, pourquoi ils ont décidé de soumettre à la compétition un ou des services effectués auparavant par des employés municipaux et quelles sont les raisons de leurs choix. Nous leur avons aussi demandé des informations

sur les conséquences de la compétition public-privé sur les employés syndiqués de la municipalité et leur syndicat ainsi que leur évaluation de l'expérience. Par la suite, nous avons rencontré les dirigeants de l'exécutif syndical de chacune des villes étudiées. Nous avons obtenu, entre autres, des informations sur le contexte de la compétition ainsi que sur ses conséquences sur les travailleurs et sur le syndicat. Nous sommes allés chercher des informations sur l'implication syndicale dans le processus et sur les moyens pris par le syndicat pour y participer. Nous avons finalement obtenu des informations sur les tenants et aboutissants d'une telle compétition.

En dernier lieu, nous présentons ici tout ce qui a trait à la validité de notre recherche, validité que nous pouvons diviser en trois grandes dimensions : validité de la mesure, validité interne et validité externe. En ce qui a trait à la validité de la mesure, comme le mentionnent les auteurs Drucker-Godard et al. « [...] *la fiabilité d'une recherche qualitative repose en partie sur la fiabilité de l'instrument de mesure* » (Drucker-Godard et al. dans Thiétart, 1999, p. 74). Donc, pour s'assurer de la validité de nos grilles d'entrevues, nous les avons pré-testées pour s'assurer que les questions étaient compréhensibles et le seraient pour les individus que nous interrogerions plus tard. Nos grilles d'entrevues étaient d'ailleurs basées sur celles de Poirier (mai 2005) qui ont été élaborées pour une étude de cas sur la sous-traitance dans le secteur manufacturier. Pour ce qui touche la validité interne de notre recherche, celle-ci est maximisée puisque nous avons réalisé deux études de cas. Ces deux cas permettent donc une analyse en profondeur du phénomène que nous désirons étudier. Cependant, en ce qui concerne la validité externe, comme il s'agit de deux études de cas, il est difficile de généraliser les résultats obtenus à d'autres syndicats dans d'autres municipalités sauf, peut-être, du point de vue analytique.

3.3 Le plan d'analyse de la recherche

L'analyse préconisée pour cette recherche est l'analyse de contenu, celle-ci pouvant porter « [...] *sur des messages aussi variés que des œuvres littéraires, des articles de journaux, des documents officiels, des programmes audio-visuels, des déclarations politiques, des rapports de réunions ou des comptes-rendus d'entretiens semi-directifs* »

(Quivy et Van Campenhoudt, 1995, p. 229). Nous avons constaté que grâce à l'analyse de contenu nous pouvions retirer le maximum d'informations de nos entretiens. Évidemment, nous avons d'abord écouté intégralement et ensuite transcrit fidèlement toutes les entrevues réalisées avec les membres de l'exécutif syndical et avec les administrateurs municipaux. Cette transcription nous a permis de faire un découpage des informations recueillies, ce découpage permettant à son tour de faire de l'information recueillie des unités de texte (Bardin, 1998) selon les indicateurs présentés dans notre modèle d'analyse. L'étape qui suit, la plus cruciale, celle « [...] où l'analyse de contenu tient ou s'effondre [...] » (L'Écuyer, 198, p. 56) a été la catégorisation de ces données. Cette étape essentielle du processus consiste à regrouper les données semblables entre elles (exemple : les conséquences de la compétition public-privé pour les travailleurs syndiqués) selon les indicateurs identifiés auparavant dans notre modèle d'analyse.

Nous avons aussi fait une analyse qualitative des documents que nous ont remis les représentants des syndicats et les administrateurs des deux municipalités, que ce soient des conventions collectives, des lettres d'entente, des procès verbaux, en plus des transcriptions d'entrevues que nous avons faites et de tout autre document jugé pertinent. Cette analyse nous a permis de rencontrer deux objectifs principaux : faire ressortir de ces écrits les variables de notre modèle d'analyse et de nos hypothèses de recherche et chercher à mesurer les relations entre ces variables exprimées dans nos hypothèses de recherche. Cette analyse complétée, nous avons comparé les résultats qui ressortent de nos recherches sur le terrain et dans la littérature portant sur la compétition public-privé avec les résultats théoriquement attendus dans nos hypothèses. Nous avons alors mis en forme et expliqué les résultats obtenus.

Afin de rendre notre analyse de contenu encore plus complète, il nous a semblé très pertinent de prendre des notes sur divers éléments tout au long du processus de la recherche et de son élaboration. Des notes méthodologiques nous ont été utiles afin de situer l'ordre des entrevues, leur date, leur lieu et leur durée. D'autres notes de nature plus descriptives ont servi à décrire le contexte de l'entrevue, la personnalité de la personne interrogée, ses réactions, sa gestuelle, etc. Finalement, des notes de nature

théorique ont servi à dégager certaines analyses, des hypothèses, des liens entre les variables, etc. Pour assurer un suivi plus consciencieux de la démarche et pour en faciliter la consultation, ces notes ont été regroupées dans un même cahier.

3.4 La nature des cas étudiés

Avant de poursuivre notre exposé, il semble important d'apporter certaines précisions essentielles. Les expériences analysées dans la recherche sont toutes des cas où un service municipal dispensé par le privé a été rapatrié à l'interne suite à une implication syndicale dans ce sens. Ainsi, à cause du rapatriement, la variable intervenante de notre modèle, l'octroi du contrat dans une compétition public-privé, n'a pas véritablement de sens. En effet, cette variable s'intéresse à qui du syndicat et des travailleurs du secteur public ou de l'entreprise privée remporte l'appel d'offres pour la prestation d'un service public (voir section 1.4.2). Le fait que les cols bleus aient perdu le contrat de service au profit de l'entreprise privée a causé de nombreuses conséquences néfastes autant pour les travailleurs que pour le syndicat. Cependant, dans les quatre cas, les cols bleus ont réussi à rapatrier le service et la majorité des conséquences négatives ont été éliminées (sauf dans l'expérience 3, nous y reviendrons dans les chapitres 4 et 5). L'octroi du contrat de sous-traitance à l'une ou l'autre des parties devient donc en quelque sorte le pivot des conséquences qui suivront pour chacune d'elle (soit positives pour celle qui gagne et négatives pour celle qui perd). Les expériences étudiées montrent bien quelle est l'influence de l'octroi du contrat sur la relation entre la compétition public-privé et les conséquences qu'a celle-ci pour les travailleurs et le syndicat. Ces expériences ont donc un intérêt certain puisqu'elles nous permettent de voir le avant-après d'une situation de sous-traitance (cycle sous-traitance-rapatriement) et permet de voir plus précisément quelles sont les conséquences de cette sous-traitance pour le syndicat et les travailleurs et quel impact a le rapatriement sur ceux-ci.

La section suivante présente les résultats de la recherche.

CHAPITRE 4 : LES RÉSULTATS

Ce chapitre présente les résultats des études de cas réalisées auprès de la ville de Châteauguay et de la ville de Gatineau. Ce chapitre comporte deux parties, soit une sur Châteauguay et une sur Gatineau, chacune d'elles étant divisée en quatre sections. La première section présente la ville étudiée ainsi que son historique. La deuxième section fait un portrait général de la sous-traitance dans la ville. La troisième et la quatrième section présentent deux expériences de sous-traitance pour chacune des villes étudiées. Ces expériences permettront de tester les hypothèses de recherche présentées à la section 2.3.

4.1 La ville de Châteauguay

4.1.1 La présentation de la ville

Châteauguay est une municipalité située sur la Rive-Sud de Montréal. À l'origine seigneurie de Charles Le Moyne, puis ensuite bourgade à vocation agricole s'adonnant également au commerce du bois, Châteauguay connut son essor au début du 20^e siècle. En 1960, la paroisse de Saint-Joachim-de-Châteauguay devint Châteauguay-Centre et en 1976, la partie du village appelée «bassin» devint Châteauguay-Ville. Ces deux municipalités fusionnèrent en 1976 pour former la ville de Châteauguay telle qu'on la connaît aujourd'hui³. Châteauguay compte environ 42 000 habitants et le revenu annuel moyen par famille est de 55 325\$⁴. Le maire actuel est Sergio Pavone qui a été élu pour un deuxième mandat le 2 novembre 2003.

La ville de Châteauguay a un budget annuel d'un peu plus de 54 millions de dollars.⁵ Malgré des revenus de plus en plus intéressants grâce, en partie, au développement résidentiel et industriel qui s'accroît, la situation financière de la municipalité reste, selon le représentant de l'employeur que nous avons rencontré, extrêmement précaire.

³ <http://www.ville.chateauguay.qc.ca/public/vivre/histoire.asp?lang=fr&ssMenu=7>, consulté le 26 avril 2005

⁴ <http://www.ville.chateauguay.qc.ca/public/vivre/aujourd.asp?lang=fr&ssMenu=7e>, consulté le 26 avril 2005

⁵ <http://www.ville.chateauguay.qc.ca/public/publications/cat.asp?id=3&lang=fr#>, consulté le 21 juillet 2005

Comme nous l'avons vu dans la section 1.3, au cours des dernières années, les gouvernements provinciaux et fédéraux se sont délestés de plusieurs de leurs responsabilités sur les gouvernements municipaux en plus de restreindre ou de couper les fonds qui leur étaient destinés. Ainsi, le nouveau règlement sur la déserte policière, le projet de loi 112 en matière de protection incendie, la dévolution du traitement de certains actes criminels aux cours municipales, la baisse des subventions dans le transport en commun sont autant de facteurs ayant contribué à une augmentation significative des dépenses à Châteauguay :

«Imaginez-vous le nombre de taxes d'évaluation foncière que ça prend juste pour payer ça. T'as pas augmenté les salaires, t'as pas augmenté les contrats [...] t'as pas rien fait de plus. Juste pour faire ça de plus, ça coûte des millions de plus à la ville à chaque année. Mais ce n'est pas de notre faute, ce n'est pas parce qu'on ne s'améliore pas. On n'est pas capable de subvenir à ces augmentations obligatoires. On n'est pas capable d'avoir de nouveaux revenus à la hauteur de ce que les gouvernements qui se succèdent nous imposent comme mesures. Impossible.»
(employeur 1-A, p. 12)⁶

À la ville de Châteauguay, les effectifs totalisent 375 employés permanents, réguliers temps partiel et temporaires. Ce nombre est réparti dans les catégories d'emplois suivantes : 96 cols blancs, 90 cols bleus, 87 policiers, 40 cadres, 33 pompiers et 29 employés dans la catégorie « autres » (la majorité sont des emplois d'été non-syndiqués).

La ville compte cinq unités d'accréditation. La première de ces unités est représentée par la section locale 1299 du Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP), affiliée à la Fédération des travailleurs et des travailleuses du Québec (FTQ). Cette unité regroupe les cols bleus de la ville. La deuxième unité d'accréditation, celle des cols blancs, est représentée par la section locale 2294 du Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP). La troisième unité d'accréditation est représentée par la Fraternité des policiers

⁶ Veuillez noter que nous citerons les intervenants rencontrés de la façon suivante : «syndicat 1» pour le syndicat des cols bleus de Châteauguay et «syndicat 2» pour le syndicat des cols bleus de Gatineau. Pour les représentants des administrations municipales, «employeur 1-A» et «employeur 1-B» pour Châteauguay et «employeur 2» pour Gatineau.

de Châteauguay inc. et la quatrième unité par l'Association professionnelle des employés cadres de la ville de Châteauguay. Finalement, il y a les pompiers qui sont regroupés au sein d'une association, soit le Syndicat des pompiers et pompières du Québec.

La ville de Châteauguay compte 78 cols bleus permanents et 30 cols bleus temporaires (en 2005). Cependant, leur nombre peut augmenter jusqu'à 115 employés durant la saison estivale avec les surnuméraires. En moyenne, selon le président du syndicat des cols bleus, 100 employés travaillent à l'année. Ceux-ci sont essentiellement des hommes (il n'y a que deux femmes permanentes) et la moyenne d'âge est de 43 ans. Leur nombre moyen d'années d'ancienneté est de 18 ans. En ce qui concerne leur niveau de scolarité, la majorité a un diplôme d'études secondaires ou des cours de niveau professionnel. On dénombre 31 fonctions de cols bleus à Châteauguay (ex. soudeur, mécanicien d'entretien, horticulteur, opérateur d'usine d'eau, ouvrier travaux publics, etc.), ces fonctions étant regroupées dans seize classes et réparties dans quatorze départements (génie, voirie, signalisation, égouts et aqueducs, atelier mécanique, bâtiments, approvisionnements, arénas, parcs et horticulture, services récréatifs et communautaires, production eau potable, station pompage d'égouts, usine de traitement des eaux usées et environnement).

Les relations patronales-syndicales à Châteauguay se sont améliorées légèrement au cours des dernières années si on en croit les différents intervenants rencontrés. La partie syndicale soutient qu'il y a quelques années, il fallait crier et taper sur le bureau pour faire comprendre son point de vue à l'employeur. Aujourd'hui, les relations sont plus civilisées : *«T'arrive plus là en fessant. Je te dis pas [...] que tu cries jamais, c'est pas vrai. De temps en temps, il faut que tu cries [...] quand tu as essayé de t'entendre pis là tu vois qu'il ne veut rien savoir [...] »* (syndicat 1, p. 19) Le représentant de la ville abonde dans le même sens en affirmant que les relations de travail ont été, durant plusieurs années, extrêmement difficiles et tendues. La ville se retrouvait alors annuellement avec environ 350 griefs à régler. Ce qui nuisait particulièrement aux

relations patronales-syndicales selon le représentant de la ville, c'était la «politique de la porte ouverte» que le maire de l'époque appliquait :

«Le maire faisait des arrangements directement avec les syndicats, alors que ces arrangements auraient dû être faits entre les syndicats, le directeur-général, la directrice des travaux publics ou un responsable des ressources humaines. Cela a sûrement contribué au climat de non-confiance entre les parties.» (employeur 1-B, p. 1)

L'arrivée d'un nouveau directeur-général semble avoir changé la donne. Conscient que la ville ne s'est pas toujours bien entendue avec les différents syndicats, dont celui des cols bleus, celui-ci a demandé au directeur des ressources humaines de régler les 300 griefs pendants à la ville. Cette initiative a pour but d'éliminer la frustration de ces employés qui se sentent injustement traités d'une façon ou d'une autre par l'administration municipale. De cette façon, il désire que les relations patronales-syndicales prennent un nouveau départ et soient désormais tournées vers l'avenir et non plus vers le passé.

Il est à noter que les cols bleus et la ville de Châteauguay ont signé en 2005 une convention collective d'une durée de trois ans expirant le 31 décembre 2007.

Notre étude porte sur des expériences de compétition public-privé vécues par le syndicat des cols bleus de Châteauguay.

4.1.2 Le portrait général de la sous-traitance

Cette section décrit de façon générale la situation de la sous-traitance à la ville de Châteauguay en s'attardant aux quatre aspects suivants : la nature des services sous-traités, le cadre réglementaire de la sous-traitance, la position de l'administration municipale en regard de la sous-traitance et finalement, la position syndicale en matière de sous-traitance.

A) La nature des services sous-traités

Tout d'abord, il semble important de mentionner que les services municipaux qui sont sous-traités à la ville de Châteauguay ne s'inscrivent pas dans un département particulier. Selon les membres de l'exécutif syndical rencontrés, les services sous-traités touchent plusieurs des tâches et des activités faites par les cols bleus. Il peut s'agir, par exemple, de l'entretien et de la coupe du gazon sur les terrains vacants, de l'entretien des parcs, de l'entretien des terrains de balle molle, du ramassage des animaux morts, des feux de signalisation, du remorquage de véhicules, de la peinture et de l'aménagement paysager de certains bâtiments. *«Il n'y a pas de sous-traitance ciblée. Quand la ville a l'intention de sous-traiter, elle le fait.»* (syndicat 1, conversation téléphonique du 6 juin 2005).

La section qui suit s'intéresse au cadre réglementaire de la sous-traitance à la ville de Châteauguay.

B) Le cadre réglementaire de la sous-traitance

Nous présentons ici ce qui encadre le recours à la sous-traitance à la ville de Châteauguay. Nous présentons d'abord le comité de sous-traitance et nous enchaînons ensuite avec les clauses de la convention collective qui délimitent la sous-traitance.

a) Le comité de sous -traitance

À la ville de Châteauguay, il y a un comité de sous-traitance dont les différentes modalités sont présentées à l'Annexe L de la convention collective des cols bleus. Ce comité est un comité conjoint sur lequel siègent deux membres nommés par le syndicat et deux membres nommés par la ville, habituellement la directrice des travaux publics ou son adjoint ainsi qu'un responsable des ressources humaines.

Selon un représentant du syndicat, ce comité a été instauré par la convention collective dans la première moitié des années '90. Les cols bleus ont vu sa création comme un

moyen d'intervenir dans le processus de sous-traitance afin de modérer les ardeurs de la ville dans ce sens, pour faire valoir leurs intérêts ainsi que pour protéger leurs membres et leur travail.

Le comité de sous-traitance se réunit au besoin durant les heures de travail selon un calendrier fixé d'avance. Les dossiers à l'étude, limités au nombre de deux à la fois pour accélérer le processus, ne concernent que des services municipaux qui ont déjà été sous-traités par la ville. À des fins de comparaison, chacune des parties monte un dossier sur les coûts du service à l'étude, dans l'optique de peut-être le rapatrier à l'interne (comparaison des coûts du service fait par l'entreprise privée versus les coûts du service fait par les employés de la ville). Voici les modalités de fonctionnement du comité de sous-traitance à la ville de Châteauguay prévues à la convention collective :

1. But du Comité :

Le Comité a pour mandat de procéder à l'analyse complète des coûts reliés aux travaux donnés à contrat par la Ville et à les comparer avec les coûts de revient dans l'hypothèse que ces travaux seraient faits par les employés cols bleus de la Ville selon la convention collective présentement en vigueur.

Toute cette analyse a pour but de trouver la façon de rendre les meilleurs services possibles à la population et ce à moindre coût.

Cette analyse sera faite en prenant en considération tous les coûts reliés directement et indirectement à la prestation du service. Cette considération étant valable pour les travaux au moment où ils sont faits à contrat et lorsqu'ils sont faits à l'interne suite au transfert.

[...]

9. Calendrier d'étude des dossiers :

Le Comité sera responsable d'établir l'ordre de priorité d'analyse des dossiers sur lesquels il entend se pencher.

Le Comité sera responsable d'établir le calendrier des rencontres lors de sa première réunion de chaque année. Si le Comité n'arrive pas à s'entendre sur un calendrier de rencontre pour l'année à venir, la Ville décidera du calendrier qui devra alors contenir un minimum de six (6) réunions au cours de l'année.

Les deux parties s'entendent pour limiter à un maximum de deux (2) le nombre de dossiers que le Comité pourra étudier simultanément, et ce dans le but de permettre un traitement rapide de chacun des dossiers à l'étude.

Les deux parties reconnaissent que l'analyse d'un service sous-traité peut leur demander de recourir à une expertise externe au comité de sous-traitance. Elles en spécifient les modalités à l'article 7 de l'Annexe L :

7. Recours à l'expertise externe :

Les deux parties conviennent de l'intérêt pour le Comité d'avoir recours à l'occasion à une expertise externe sur certains points d'analyse particuliers.

Les frais reliés à cette expertise externe seront au frais de la Ville dans les cas où l'expertise est demandée, conjointement par les deux parties. Dans le cas où cette expertise serait faite à la demande d'une seule partie, celle-ci assumera la totalité des frais reliés à cette expertise.

Toute décision ou recommandation prise au sein du comité de sous-traitance découlent obligatoirement d'un consensus entre les parties patronales et syndicales. Suite à l'analyse d'un dossier, le comité doit présenter ses conclusions au conseil de ville de Châteauguay. Par exemple, la recommandation du comité peut être à l'effet qu'il est préférable de transférer à l'interne un service municipal qui était sous-traité. Il faut souligner que le comité de sous-traitance n'est que consultatif et n'a aucun pouvoir de décision. Peu importe à quelles conclusions en arrive le comité, la ville de Châteauguay conserve sa pleine autonomie pour prendre la décision finale. Par la suite, le comité de sous-traitance doit collaborer à toutes les discussions entourant le changement, s'assurer de la mise en place adéquate du changement et faire le suivi du service rapatrié. Par ailleurs, un dossier qui a fait l'objet d'une décision du comité de sous-traitance ne peut être réétudié à l'intérieur d'une période de trois ans pour éviter que ce soit toujours les mêmes dossiers qui reviennent dans les discussions du comité.

Bien que les modalités de fonctionnement soient clairement établies par l'Annexe L de la convention collective des cols bleus, le comité de sous-traitance a rencontré plusieurs difficultés à travers les années. En effet, lors de nos entrevues, le comité de sous-traitance ne s'était pas réuni depuis plusieurs mois. Après discussions avec les parties

patronales et syndicales, il apparaît qu'il est ardu pour elles de mettre en pratique le fonctionnement théorique du comité de sous-traitance prévu par la convention collective. Ainsi, l'Annexe L énonce de grands principes qui sont difficilement applicables puisque le comité ne se réunit même pas.

Selon un ancien représentant de la ville « [...] *le comité de sous-traitance n'a jamais rencontré ses objectifs.* » (employeur 1-B, p. 1) Selon lui, la principale raison est qu'il y a beaucoup de méfiance et de crainte entre les parties. Elles n'accepteraient pas de jouer « les règles du jeu » et d'avoir un dialogue ouvert et constructif permettant des avancées significatives dans les dossiers traités par le comité. Les membres syndicaux sont continuellement sur la défensive et ne veulent céder sur aucun point. « *Les cols bleus ne voulaient rien savoir de la sous-traitance. Ils militaient beaucoup contre [...] et étaient extrêmement réfractaires et méfiants [...].* » (employeur 1-B, p. 1) Selon l'employeur, pour que ce type de comité fonctionne, il est essentiel que les membres acceptent de jouer le jeu, ce qui n'est pas le cas ici, « [...] *puisque'on patine sans cesse de part et d'autre.* » (employeur 1-B, p.2) La partie patronale affirme qu'il n'est pas utopique de croire qu'un tel comité peut fonctionner. Selon elle, chacune des parties doit cependant accepter d'être « battue » et de perdre pour qu'une dynamique intéressante s'installe. Pour que le comité fonctionne, la partie patronale estime qu'il faut assurer et mettre en place un sentiment de sécurité et de confiance chez chacune des parties.

Les commentaires des représentants du syndicat des cols bleus vont dans le même sens que leurs homologues patronaux de la ville. Se souvenant que deux services majeurs qui avaient été sous-traités ont pu être rapatriés par le biais du comité de sous-traitance (voir section 4.1.3) il y a quelques années, les membres de l'exécutif syndical rencontrés déplorent l'inertie des derniers mois de la partie patronale :

« Pis le comité en ce moment, il roule pas gros pis pour plusieurs raisons. Pour commencer, ils [les représentants de la ville] ne sont pas intéressés. Tant qu'on ne les acculera pas au pied du mur eux-mêmes, le comité il va rester mort [...]. » (syndicat 1, p. 31)

Un des représentants du syndicat mentionne que les membres patronaux du comité aimaient à dire que le comité de sous-traitance représentait une forme de «partenariat» avec le syndicat. Cependant, selon lui, ce pseudo-esprit de coopération n'a pas pris grand temps à s'évanouir quand est venu le temps de traiter réellement des dossiers de services sous-traités :

« [...] ils [les représentants de la ville] ont dit on va dire partenariat avec le syndicat pis le comité était d'accord. [...] Il n'y a pas de trouble, on a pris le partenariat, mais quand on a commencé à apporter des preuves, des chiffres, tout ça, ils ont commencé à prendre du recul [...] ils sont moins partenaires-là, clairement [...]..» (syndicat 1, p. 31)

Le manque de temps et le manque de ressources de la section locale font aussi en sorte qu'il est difficile pour le syndicat d'avoir des rencontres régulières et de s'investir pleinement dans le comité de sous-traitance. En effet, comme les membres de l'exécutif syndical ont de plus en plus de dossiers à gérer en même temps (équité salariale, santé et sécurité, griefs, renouvellement de la convention, etc.), ils manquent de temps pour faire des recherches exhaustives servant à monter des dossiers étoffés pour rapatrier à l'interne des services municipaux sous-traités via le comité de sous-traitance :

« Mais là le problème qu'il y a c'est que si on dirait on veut absolument se réunir la semaine prochaine, [...] on ne saura pas quoi dire, on n'a pas le temps. Parce que nous autres-là pour une heure de meeting, on a vingt heures de travail à mettre là-dessus [...]..» (syndicat 1, p. 73)

Un autre comité à la ville de Châteauguay, soit le comité de «bonne entente», pourrait constituer une option intéressante à l'absence de rencontres du comité de sous-traitance. En effet, ce comité, décrit à l'article 26 de la convention collective, a pour principale fonction d'être un canal de communication directe entre les cols bleus et la ville. Il est composé de trois membres du syndicat et de trois membres représentants la ville. Voici en détails les mandats du comité de bonne entente :

26.04 Le Comité de bonne entente a pour fonction de fournir un moyen de communication reconnu et direct entre le Syndicat et la Ville.

Ses principaux mandats sont:

- 1) les échanges informels relatifs à toute question concernant les relations du travail au sens de la prévention;
- 2) les études à compléter à l'interne concernant les coûts de revient des activités et programmes municipaux exécutés par les cols bleus de façon à pouvoir mieux se positionner par rapport au secteur privé;
- 3) tout autre mandat du consentement des parties. Les parties s'engagent à s'échanger tous les renseignements disponibles et utiles dans le cadre des ses études et discussions.

Comme on le constate au point 2) de l'article 26.04, le mandat du comité de bonne entente et celui du comité de sous-traitance se recoupent explicitement, car ils concernent tous les deux l'étude des coûts des services municipaux exécutés par les cols bleus versus le secteur privé. Les représentants du syndicat affirment que bien qu'il pourrait s'agir d'un canal intéressant pour aborder les questions de sous-traitance, il n'en est rien dans la réalité. Le comité de bonne entente ne sert que de forum de discussion où les membres du comité ne font qu'échanger sur leurs «intentions» respectives.

«Quand on participe au comité de bonne entente, des fois ça embarque sur le sujet [la sous-traitance] [...] C'est plus des idées que l'on veut. [...] On n'arrive pas avec des chiffres [...] c'est plus des intentions, ça on n'est pas d'accord, ça on n'accepte pas [...] C'est plus tu en parles un petit peu pis le meeting d'après ben tu redis deux, trois mots pis ça fini [...] Mais les gros, comme exemple aller chercher la neige, ça, ça se gagne par le comité [de sous-traitance], comme dans le temps [...] C'est sûr on n'ira jamais chercher la neige en parlant de même.» (syndicat 1, p. 35)

Les cols bleus de la ville de Châteauguay se retrouvent donc avec deux canaux possibles de communication pour parler de sous-traitance et du rapatriement de certaines activités à l'interne avec l'employeur, soit les comités de sous-traitance et de bonne entente, mais, d'après les propos recueillis, aucun ne répond pleinement à leurs attentes, de même qu'à celles de la ville.

b) La clause de sous-traitance

La convention collective des cols bleus offre certaines protections contre la sous-traitance. En effet, en regard de la clause 16.02 A), la ville n'a pas le droit de donner à contrat des travaux effectués par des cols bleus à la date de signature de ladite convention. Cette clause se lit comme suit :

16.02 A) La Ville s'engage à ne pas accorder de contrat pour les travaux effectués en date de la signature de la convention collective par des employés régis par la présente convention. La Ville s'engage à faciliter au Syndicat l'accès à l'information publique disponible en relation avec l'octroi de sous-contrats.

Cependant, selon les représentants syndicaux, beaucoup de travaux habituellement exécutés par des cols bleus sont confiés en sous-traitance malgré l'interdiction de la clause 16.02.

« [...] il dit notre règlement de sous-traitance qu'une job qu'on fait, tu ne peux pas la faire faire par un autre. Sauf s'ils font une nouvelle rue, ben on ne fait pas de nouvelles rues. Ben ils font faire les lignes sur la nouvelle rue, ils font faire les trottoirs, ben ils font faire le bout de rue à côté. Au début, c'est ça de large pis là c'est rendu ça de large. » (syndicat 1, p. 1)

Un autre point important en regard de la sous-traitance est énoncé à la clause 16.01 qui stipule qu'aucun employé permanent à la ville de Châteauguay ne peut être mis à pied ni subir de baisse de salaire suite à des modifications dans l'attribution des ouvrages à contrat. Selon Jalette et Warrian (2002), ce type de clause est fréquemment utilisé comme moyen de protection par les syndicats dans les conventions collectives.

16.01 Tout employé permanent à l'emploi de la Ville à la date de la signature de la convention collective ne peut être mis à pied, ni subir de baisse de salaire par suite ou à l'occasion d'améliorations techniques ou technologiques ou de transformations ou de modifications quelconques dans la structure ou dans le système administratif de la Ville, ainsi que dans les procédés de travail, d'attribution d'ouvrage à contrat.

Finalement, la clause 16.03 portant sur le plancher d'emploi des cols bleus est intimement liée à la clause 16.01. Elle se lit comme suit :

16.03	Le plancher d'emploi est de 76 employés permanents.
-------	---

La clause 16.03 est de toute première importance pour les cols bleus puisqu'elle instaure un plancher d'emploi qui est une garantie fort appréciable dans un contexte de sous-traitance. Ainsi, quand un col bleu quitte son emploi ou part à la retraite, il doit obligatoirement être remplacé par un employé de la ville et non par un sous-traitant. Les cols bleus déplorent cependant que même si la ville a doublé de superficie depuis les années '70, le plancher d'emploi est resté le même, soit 76 employés.

Il est important de mentionner que les cols bleus de Châteauguay ont fait plusieurs griefs portant sur la sous-traitance en 2003 et en 2004. Pour ces deux années, il y a eu 114 griefs déposés à l'employeur. De ce nombre, plus d'une vingtaine étaient reliés à des services donnés à contrat à l'entreprise privée⁷. Aucun des griefs reliés à la sous-traitance ne s'est rendu à l'arbitrage jusqu'à maintenant puisqu'ils ont été réglés avant par des ententes avec la ville.

C) La position de la ville par rapport à la sous-traitance

La position de l'administration municipale de Châteauguay en regard de la sous-traitance se résume ainsi : les employés de la ville sont les meilleurs pour faire le travail. Cependant, plusieurs services sont quand même sous-traités. Selon le représentant actuel de la ville que nous avons rencontré, le secteur public est le mieux placé pour donner des services de qualité à la population :

« [...] les fonctionnaires publics sont les mieux placés pour faire à peu près toutes les jobs [...] parce qu'ils vont le faire sans égard à qui vous êtes, sans égard à votre état ou à vos conditions socio-économiques, sans égard aux contacts que vous avez ou n'avez pas et sans égard au parti politique auquel vous appartenez. »
(employeur 1-A, p. 1)

Il ajoute cependant que le secteur public et ses employés ont un problème d'image dans l'opinion publique où le secteur privé est souvent considéré comme un «sauveur». Pour

⁷ Chiffres provenant d'un document interne du syndicat des cols bleus de Châteauguay.

la ville de Châteauguay, il est important d'identifier et de connaître quelle est sa véritable raison d'être avant de se tourner vers la sous-traitance, c'est le premier critère à examiner avant de prendre une décision :

«[...] si vous ne savez pas c'est quoi votre raison d'être, vous allez avoir de la misère à savoir ce que le public devrait garder et ce qu'il devrait confier utilement et stratégiquement à d'autres. Alors c'est ça que je nous invite à faire quand on parle de sous-traitance.»
(employeur 1-A, p. 2)

Pour l'administration municipale, il est donc impératif d'identifier les activités centrales et les activités périphériques de la ville, ces dernières pouvant être données en sous-traitance. Cette façon de faire permet d'utiliser les ressources internes à leur plein potentiel tout en s'assurant d'avoir toujours les compétences requises. Pour le représentant de la ville, la question à se poser avant de sous-traiter est la suivante : le citoyen est-il gagnant? Pour en juger, il y a selon lui deux critères. Il importe que le citoyen (et la ville!) ait un (1) service de qualité au (2) coût le plus bas possible. Selon notre interlocuteur, ces critères devraient toujours être à la base d'une décision éclairée en matière de sous-traitance. Pour lui, il est clair que la décision qui est prise doit servir, au bout du compte, le citoyen et la ville.

La convention collective entre Châteauguay et ses cols bleus restreint le droit de l'employeur de recourir à la sous-traitance, ce qui ne semble pas l'empêcher de sous-traiter plusieurs services municipaux. Les raisons de l'administration municipale pour recourir à la sous-traitance restent cependant nébuleuses. Pour l'employeur, la décision de sous-traiter un service municipal relève principalement d'un concours de circonstances : *«J'ai l'impression que c'est les événements. [...] les affaires qui sont encore privées viennent probablement [...] d'un historique plus de circonstances que d'une planification stratégique [...] ça dépend du contexte.»* (employeur 1-A, p. 3) Il ajoute cependant que le gouvernement libéral et sa promotion des partenariats publics-privés ainsi que les modifications récentes apportées à l'article 45 du *Code du travail* (L.R.Q., Chapitre C-27) incitent grandement les villes à recourir de plus en plus à la sous-traitance pour la prestation de leurs services.

En plus de la nature du service (« core » ou périphérique), de son coût et de sa qualité, il est possible de déduire du discours de l'employeur qu'il aura recours à la sous-traitance pour une autre raison, soit lorsque la main-d'œuvre n'est pas disponible en nombre suffisant. C'est le cas, par exemple, pour le déneigement de la ville suite à une tempête de neige : « [...] *Au lieu d'embaucher dix permanents, une de nos demandes au syndicat, c'est de dire acceptez donc qu'on embauche cinq artisans pour le temps que ça prend à la charrier [la neige].* » (employeur 1-A, p. 4) Le représentant de la ville ajoute que lorsque tous les cols bleus travaillent, l'employeur devrait avoir le droit d'aller chercher de la main-d'œuvre chez un sous-traitant afin que le travail se fasse encore plus rapidement et plus efficacement.

Le représentant de la ville ne mentionne pas explicitement les motifs de ne pas aller en sous-traitance. Il reconnaît cependant qu'il est plus difficile pour la ville d'exercer ses fonctions de surveillance sur les activités qu'elle a confiées à des sous-traitants que sur les activités faites à l'interne. Cette situation peut être vue comme un frein à la sous-traitance. Par exemple, il arrive que l'entrepreneur privé ne respecte pas le contrat qu'il a signé avec la ville, ce qui fut le cas pour le service du déneigement à Châteauguay :

«Au fil des années, une foule de problèmes reliés au contracteur privé ont fait surface. [...] L'entrepreneur n'écoutait pas. La ville a dû faire face à plusieurs plaintes des citoyens et des élus insatisfaits par le mauvais service du privé.[...] La ville imposait certaines règles au contracteur privé pour que le déneigement soit bien fait [...]. Cependant, plusieurs de ces conditions étaient plus ou moins respectées.» (employeur 1-B, p. 2)

À cela s'ajoute le fait que lorsque l'entreprise privée ne respecte pas les conditions imposées par la ville dans le contrat, il y a un grand risque que les coûts de ce contrat ne soient pas non plus respectés, ce qui mène souvent, selon le représentant de l'employeur, à un dépassement de coûts pour la prestation du service concerné. Cette situation peut aussi être considérée comme un frein à la sous-traitance : «*À travers les années, les coûts n'ont pas cessé d'augmenter. Ils en sont venus à la conclusion [les gens de la direction générale] qu'il en coûterait moins cher à l'interne. Le déneigement a été rapatrié.* » (employeur 1-B, p. 2) Il en va de même lorsque, dans certains domaines du secteur

municipal (p. ex. traitement des eaux), il y a peu d'entrepreneurs privés prêts à offrir le service. Dans ces cas, les soumissions des contracteurs ont tendance à être dispendieuses et les prix à augmenter d'année en année.

Finalement, le fait que l'entreprise privée agisse avant tout dans le but de faire des profits peut être une raison suffisante pour la ville de ne pas recourir à la sous-traitance pour la prestation d'un service municipal :

« [...] en regard de services à la population, c'est très difficile d'aller dans le privé parce que c'est là que les dangers [...] de diversion, de perversion du service peuvent survenir. Si vous voulez que tout le monde soit toujours traité de la même manière avec le même effort partout [...] vous allez être condamnés à continuer de financer votre service par l'argent public [...] plutôt que d'être servi par le privé. » (employeur 1-A, p. 2)

Concernant les structures et les règles régissant une compétition public-privé, il n'y a pas de procédures claires et établies à Châteauguay. La ville est cependant obligée de suivre les dispositions relatives à l'octroi de contrats prévues à l'article 573 de la *Loi sur les cités et les villes* (L.R.Q., Chapitre C-19). Cet article prévoit que, pour des contrat de plus de 100 000\$, la ville doit obligatoirement faire des appels d'offres et recevoir au moins deux soumissions avant d'accorder le contrat. Toutes les soumissions reçues doivent être ouvertes devant deux témoins et le nom des soumissionnaires et leur prix respectifs doivent être déclarés à voix haute. La soumission doit obligatoirement être accordée au soumissionnaire le plus bas ou à celui ayant obtenu le meilleur pointage dans le cas où la ville utilise une grille d'analyse des soumissions, comme nous le verrons dans la section 4.2.2 C).

En résumé, la ville croit que les employés du secteur public sont souvent les mieux placés pour faire le travail, ce qui ne l'empêche pas d'avoir recours à la sous-traitance. Châteauguay a recours à l'entreprise privée principalement pour quatre raisons : quand un service ne fait pas parti de sa raison d'être, quand le service coûte trop cher ou est de mauvaise qualité et quand elle n'a pas la main-d'œuvre en nombre suffisant à l'interne.

Un des freins à la sous-traitance pour la ville est la difficulté d'exercer ses fonctions de surveillance sur les activités qu'elle a confiées à l'externe.

D) La position syndicale par rapport à la sous-traitance

Nous présentons maintenant la position syndicale en matière de sous-traitance pour le syndicat des cols bleus.

Tout d'abord, au moment de la réalisation de notre étude, les deux représentants du syndicat considéraient que la nature et le volume des travaux sous-traités ne respectaient pas les termes de la convention collective. Bien qu'il y ait dans la convention collective une clause portant sur la sous-traitance (voir section 4.1.2), les représentants syndicaux s'entendent pour dire qu'elle est loin d'être inattaquable :

« Même si on a une clause contre la sous-traitance, y reste que c'est pas à l'épreuve de tout là. Je la compare tout le temps, ça l'air niaiseux, je compare ça avec un pavois, le gros bouclier que les Romains avaient. Y'a rien qui passait au travers, mais n'importe qui pouvait passer à côté pis t'étais jammer avec ton maudit pavois dans les pattes. Faque nous autres, elle est très bonne [la clause de sous-traitance] pour quelqu'un qui est de front, mais si quelqu'un passe à côté [...] ben c'est comme s'il y en avait pas. » (syndicat 1, p.1)

Ainsi, malgré l'interdiction de la clause 16.02 de la convention collective (voir section 4.1.2), beaucoup de travaux habituellement faits par les cols bleus sont quand même sous-traités. Le représentant syndical explique que cette «dynamique de la sous-traitance» à la ville de Châteauguay s'est installée il y a une quinzaine d'années en nous citant en exemple la coupe de pelouse dans les parcs et les terrains de balle molle. Comme à l'époque les 76 cols bleus permanents travaillaient tous et qu'il manquait d'effectifs pour faire toute la coupe de pelouse à travers la ville, les cols bleus ont accepté qu'une partie du travail soit donnée à contrat et ce, à plusieurs reprises. Selon les représentants du syndicat, cette situation a fait qu'après quelques années, la ville donnait automatiquement à contrat la coupe de pelouse, sans consulter le syndicat :

« Après quatre-cinq fois que t'as laissé faire à l'extérieur, là là penses-y plus. Il ne te demande même plus es-tu d'accord pour qu'on fasse ça ? Non, non, il le fait faire à l'extérieur, c'est donné. C'est plus à toi, c'est plus à toi, c'est fini. » (syndicat 1, p. 18)

Remarquons que la convention collective des cols bleus ne mentionne pas explicitement que la ville doit informer le syndicat lorsqu'elle confie un service en sous-traitance avant le début du contrat. La deuxième phrase de la clause 16.02 A) ne fait mention que de l'engagement de la ville à informer le syndicat sur les contrats qui ont été accordés. Les représentants syndicaux affirment à ce propos que la ville ne les consulte pas avant de sous-traiter un service et ce, dans la majorité des cas. Comme nous l'avons présenté, il y a un comité de sous-traitance à Châteauguay mais comme il rencontre plusieurs difficultés dans son fonctionnement, la ville avertit habituellement les cols bleus après que le service ait été donné à contrat à l'entreprise privée: *« [...] ils ne viennent pas nous consulter directement lié avec la sous-traitance. Parce qu'ils devraient nous consulter [...] après ça il me dit ben on a donné ça en sous-traitance là pis c'est après que c'est fait. » (syndicat 1, p. 53)*

De manière générale, il semble que la logique qui guide la réaction du syndicat par rapport à la sous-traitance est celle de s'opposer à tout travail donné à contrat. Cette réaction s'explique surtout par le fait que dans la majorité des cas, ils ne sont pas mis au courant par la ville qu'un service est en voie d'être sous-traité. Le syndicat se trouve donc inévitablement dans une position réactive par rapport à la décision de sous-traitance de l'employeur. C'est en partie pour cette raison qu'il essaie surtout de rapatrier les services sous-traités à l'interne plutôt que de tenter de prévenir la sous-traitance d'un service. Par divers moyens, le syndicat va faire valoir auprès de la ville que les cols bleus ont les compétences nécessaires à l'interne pour effectuer les services sous-traités par la ville.

« Monter des dossiers, mais ça été surtout pour rapatrier des affaires, rapatrier l'ouvrage à l'interne. Je pense qu'il y a un but fondamental au niveau du syndicat [...] c'est une création d'emplois. [...] que tu payes un contracteur ou que tu payes nous-autres, c'est quoi la différence? [...] si j'ai du monde pour le faire,

du monde compétent ben là je vais aller me mettre les pattes dedans.» (syndicat 1, p. 55)

Pour rapatrier à l'interne un service municipal qui a été sous-traité, le syndicat monte un dossier complet sur ce service. Le représentant syndical doit aller chercher auprès de l'administration de la ville la soumission faite par le contracteur qui a obtenu le service ainsi que toutes les factures du contracteur afin de calculer le coût de revient de ce service. Évidemment, pour avoir ces documents, la ville doit accepter de collaborer, ce qui n'est pas toujours le cas (voir section suivante). Par la suite, le syndicat calcule combien ce service coûterait s'il était fait à l'interne par les cols bleus. Ultimement, le syndicat doit prouver à l'administration de la ville qu'il est moins coûteux que le service soit réalisé à l'interne par des cols bleus que par un contracteur privé et ce, à l'aide de calculs et de chiffres étoffés. Les différentes étapes pour élaborer un dossier de rapatriement qui aura quelques chances de succès sont complexes et demandent temps et énergie aux membres de l'exécutif syndical :

«Tu peux aller chercher ça par l'IGIF [Inspecteur général des institutions financières], l'information sur l'entreprise. Là tu commences à descendre ça là, bon les coûts des factures, l'accès à l'information, comment procéder pour aller à l'accès à l'information, faire sortir des factures de la ville parce que c'est, c'est public. [...] Ben à ce moment-là on peut tout sortir les coûts [...] on bâtit notre dossier, on fait des calculs. Moi j'en ai travaillé des heures le soir chez moi là. Je ne suis pas payé beaucoup là, je suis pas payé par la ville pour faire ça et je suis payé par mon syndicat, mais on ne fait pas des millions avec ça. [...] Mais on aime ça. C'est pour gagner de l'emploi, c'est pour gagner de la valorisation dans notre monde, c'est pour faire respecter qu'il y a des corps de métiers.» (syndicat 1, p. 51)

Comme les démarches sont fastidieuses, les représentants du syndicat disent qu'ils ne «s'attaquent qu'à ce qui est gros», soit un service qui a été donné en sous-traitance pour plusieurs mois, voire plusieurs années : *«Nous autres on touche seulement ce qui est relativement gros [...] tu payes un gars à l'année pour faire une job qui dure trois heures ou qui dure trois semaines, on ne sera jamais capable de rien prouver là [...].» (syndicat 1, p. 56)*

Par exemple, il arrive que la ville sous-traite un service parce qu'elle n'a pas l'équipement ou le véhicule pour le faire à l'interne et que l'achat de celui-ci est trop onéreux. Le syndicat peut alors essayer de convaincre la ville, à l'aide d'un dossier qu'ils ont monté au préalable, que l'achat de l'équipement est avantageux, constitue un investissement à long terme tout en permettant aux cols bleus de réaliser le travail à l'interne.

«Il y a trois ou quatre affaires qu'on regarde là...[...] La possibilité d'avoir un «paver»⁸. Mais là, il faut être capable de prouver que pendant un été de temps, il va faire assez, il va faire tellement d'ouvrage, tu vas sauver tellement d'argent que tu payes en ce moment que ça va payer le «paver» au bout de quatre ans, cinq ans, six ans. C'est bon pour qu'ils l'achètent.» (syndicat 1, p. 55)

Comme la ville ne prévient habituellement pas le syndicat des cols bleus qu'un service sera sous-traité, l'exécutif syndical de même que les cols bleus sont constamment aux aguets et surveillent, autant la semaine que la fin de semaine, toute activité se déroulant sur le territoire de la ville de Châteauguay et qui a un lien avec le travail des cols bleus, tel que le travail fait par les sous-traitants.

«On garde des contacts avec nos membres hein! Pis Châteauguay, c'est pas grand! Faque tout le monde voit à peu près tout ce qui se passe à Châteauguay. Pis le lundi matin, on a beaucoup de «in» qui rentrent [...] il y en a un qui avait passé dans le parc industriel pis il dit «hey, en fin de semaine le camion de pompier était au garage [...] [on] prend une note [...]. » (syndicat 1, p. 11)

Le syndicat des cols bleus utilise aussi d'autres moyens que la surveillance pour appuyer sa position. Le syndicat parent, le SCFP, donne de la formation à leurs membres sur les étapes à suivre et les actions à prendre pour rapatrier un service à l'interne (SCFP, 1996). Le SCFP leur donne, par exemple, plusieurs sites Internet où il est possible d'aller chercher des informations sur les entreprises privées qui ont eu des contrats de

⁸ En français : une finisseuse. Engin routier automoteur qui, recevant les matériaux prêts à l'emploi, les répand, les nivelle, les dame et les lisse, livrant après son passage un revêtement fini. Voir le site de l'Office québécois de la langue française au http://w3.granddictionnaire.com/BTML/FRA/r_Motclef/index1024_1.asp, consulté le 22 juillet 2005.

services avec la ville et ainsi de faire des liens entre les propriétaires des entreprises et des élus municipaux (ex. site de l'IGIF). Il est également possible pour les sections locales d'avoir accès, via les adresses électroniques fournies par le SCFP, à une banque de décisions arbitrales et d'instances supérieures sur la sous-traitance. Le SCFP donne une formation portant sur le comité de sous-traitance, son fonctionnement et sur l'implication du syndicat. Le SCFP s'assure aussi que l'ensemble de ses membres sont au fait des derniers changements législatifs et donne de la formation expliquant les différentes lois avec lesquelles les membres des exécutifs syndicaux doivent traiter dans la gestion quotidienne de leurs dossiers dont ceux portant sur la sous-traitance (ex. changement à l'article 45 du *Code du travail* (L.R.Q., Chapitre C-27)). Ces formations sont complétées par l'envoi d'un bulletin d'information, le « *SCFP en bref* », deux fois par mois. Ce bulletin rapporte les événements importants s'étant déroulés dans les sections locales du SCFP à travers le pays et ceux à venir.

En résumé, la position syndicale face à la sous-traitance est celle de s'opposer à la sous-traitance de tout service municipal. Par différents moyens, le syndicat essaie de rapatrier les services sous-traités à l'interne.

Nous présentons maintenant deux expériences de sous-traitance vécues par le syndicat des cols bleus de la ville de Châteauguay.

4.1.3 La description de deux expériences de compétition public-privé

Cette section présente deux expériences de compétition public-privé telles qu'elles ont été vécues par le syndicat des cols bleus de la ville de Châteauguay. Pour chacune des expériences que nous présentons, les trois aspects suivants sont abordés, soit comment s'est déroulée la compétition public-privé, l'implication syndicale dans le processus ainsi que les conséquences de la sous-traitance et du rapatriement pour le syndicat et ses membres.

La première expérience de sous-traitance traitée est le déneigement à la ville de Châteauguay. Quant à la deuxième expérience de sous-traitance, elle concerne l'usine de

traitement des eaux de Châteauguay, l'usine Saint-Bernard. Ces deux services peuvent être considérés comme des services essentiels dans une ville. En effet, si la ville n'est pas déneigée ou ne l'est pas adéquatement, le quotidien des gens peut être grandement perturbé, cela les empêchant de sortir sécuritairement de chez-eux, d'aller travailler ou de vaguer à leurs activités, cela nuisant grandement à l'activité économique de la ville. Il en va de même de l'usine de traitement des eaux, l'eau étant à la base de la vie humaine. L'usine de traitement des eaux est un élément primordial d'une ville puisqu'elle assure à toute sa population une eau de qualité, limitant ainsi la propagation de bactéries ou de maladies pouvant mener à de graves problèmes à long terme.

A) Expérience 1 : La sous-traitance du déneigement

Le déneigement d'une ville est une opération complexe et importante qui demande une excellente planification afin que ce service soit rendu de façon efficace et rapide. Selon un document du SFCP (1988), toute «opération déneigement» qui se respecte doit comporter les quatre grandes phases suivantes : (1) la planification des opérations, (2) le déblaiement de la neige, (3) le chargement de la neige et (4) l'évaluation des opérations. Avant la fusion de 1976, la municipalité de Châteauguay-Ville ne comptait que des cols bleus temporaires et le déneigement était confié à une entreprise privée. Pour sa part, Châteauguay-Centre avait seulement des cols bleus réguliers et ces derniers s'occupaient du déneigement. Notons ici que Châteauguay-Ville et Châteauguay-Centre avait chacune un syndicat de cols bleus. Ainsi, quand les deux municipalités ont fusionné en 1976 (les deux syndicats de cols bleus ont aussi fusionné) et dans les années qui ont suivi, la moitié de la ville était déneigée par le privé tandis que le déneigement de l'autre moitié était fait par les cols bleus. Les cols bleus de l'ancien secteur de Châteauguay-Centre déneigeaient cependant l'ensemble des trottoirs de la ville et s'occupaient du ramassage de la neige et ce, même dans le secteur desservi par l'entrepreneur privé.

Dans la ville, il y a un peu plus d'une vingtaine de trajets de déneigement à faire, d'une durée moyenne de sept à huit heures chacun. Avant la fusion, Châteauguay-Ville a décidé de recourir à l'entreprise privée pour faire une partie du déneigement surtout pour une raison de coût (principalement pour éviter l'achat de certains équipements).

Selon les représentants de l'employeur rencontrés, la ville a vécu un problème de logistique relié à la sous-traitance du déneigement dans les années quatre-vingt-dix. La ville imposait à l'époque certaines règles au contracteur privé : qu'un nombre précis de camions soit sur le terrain après le début d'une tempête, que les camions sortent tant de temps après le début de la tempête, que l'équipement utilisé pour le déneigement ne soit pas âgé de plus de tant d'années, que les chauffeurs de camions n'habitent pas à plus de tant kilomètres de la ville, etc. Cependant, le contracteur privé n'en faisait souvent qu'à sa tête si bien que « [...] *plusieurs de ces conditions étaient plus ou moins respectées.* » (employeur 1-B, p. 2) Au fil des ans, la ville de Châteauguay s'est ainsi retrouvée aux prises avec de nombreuses plaintes de la part des citoyens et des élus municipaux insatisfaits du service rendu par l'entreprise privée. En plus, le contracteur privé demandait une sorte de «garantie» à la ville concernant le déneigement : Châteauguay devait payer pour le déneigement de 225 cm de neige, chiffre basé sur la moyenne annuelle, qu'il neige 225 cm ou non. De renouvellement de contrat en renouvellement de contrat pour le déneigement, les soumissions des contracteurs étaient de plus en plus dispendieuses ce qui a mené à une hausse des coûts pour ce service.

De façon générale, quand le déneigement a été sous-traité à Châteauguay-Ville, le syndicat ne s'y est pas opposé tout de suite. C'est plutôt suite à la fusion des municipalités et des deux syndicats de cols bleus que le syndicat s'est opposé. À ce moment-là, le fait que la moitié de la ville soit déneigée par le secteur privé avait pour conséquence que plusieurs des cols bleus réguliers n'étaient pas affectés au déneigement durant une tempête alors qu'ils l'auraient été si le service avait été réalisé exclusivement à l'interne. En effet, seulement les cols bleus réguliers du département de la voirie faisaient du déneigement quand l'entrepreneur privé avait le contrat pour la moitié de la ville. Ainsi, si le déneigement avait été fait en entier par les cols bleus, l'ensemble des cols bleus réguliers aurait pu y être affecté. Le syndicat ne s'opposait cependant pas à la sous-traitance du déneigement à tout prix, il était particulièrement sensible à l'argument de la ville selon lequel elle allait en sous-traitance pour éviter l'achat de certains équipements coûteux, comme un bulldozer par exemple. Bien que la ville recourrait, entre autres, aux services d'un sous-traitant parce que ce dernier possédait un bulldozer

pour pousser la neige, les cols bleus ne cherchaient pas à ce que la ville en achète un pour ainsi la forcer à faire faire le déneigement à l'interne. Les représentants du syndicat sont conscients qu'influencer l'employeur dans l'achat d'un équipement peut être un moyen intéressant de rapatrier à l'interne un service, mais que dans le cas du déneigement, l'achat d'un bulldozer était difficilement justifiable :

«Exemple quand on fait la neige l'hiver, ça prend un bull pour pousser la neige [...] ça sert à rien d'acheter un bull comme ça il sert à rien d'autres qu'à ça. [...] Peut pas demander à la ville de payer un bull à 300 000-350 000 dollars pour s'en servir un mois et demi par année. Ça pas de bon sens ça va prendre trente ans pour le payer. Faque, [...] c'est un exemple que [...] t'as pas le choix faut que tu marches avec un contracteur. Sauf qu'il y a d'autres cas qui ont l'air sur le même principe mais que ce n'est pas le cas sauf qu'il faut les trouver.» (syndicat 1, p. 21)

L'objectif du syndicat consistait à rapatrier complètement à l'interne le déneigement en prouvant que les cols bleus étaient capables de rendre ce service à moindre coût. L'analyse des coûts de revient du service fourni par le sous-traitant a d'ailleurs été décisive dans la décision de rapatrier le service à l'interne : « [...] on a été capable de gagner la neige [...] en prouvant que ça coûterait moins cher d'être fait par nous-mêmes. » (syndicat 1, p. 76) Pour en faire la preuve, certains membres de l'exécutif syndical ont dû prendre de nombreuses heures afin d'élaborer un dossier d'analyse étoffé. Dans ce dossier, nous retrouvons l'appel d'offre fait par la ville, les soumissions faites par les entreprises intéressées à faire le déneigement, le choix du fournisseur par la ville et sa justification, le contrat entre la ville et l'entrepreneur, les factures de déneigement de l'entrepreneur privée et les calculs faits par les cols bleus pour savoir combien il en coûterait à la ville de faire faire le déneigement à l'interne (les coûts de main-d'œuvre, les pneus des camions à changer, l'essence, l'entretien des véhicules et le temps des employés pour l'entretien, les ailes à neige, les couteaux, les ressorts, les cylindres hydrauliques, etc.). Ce processus de collecte d'informations est laborieux puisque pour avoir les documents servant à comparer les coûts du contracteur privé versus ceux des cols bleus pour un service, le syndicat doit demander à la ville de lui donner copies des documents comme les soumissions et les factures. Dans le cas du

déneigement, le syndicat a réussi à élaborer un dossier qui prouvait que le contracteur privé coûtait plus cher parce que, pour plusieurs tâches normalement incluses dans un processus de déneigement, il chargeait des coûts «en extras» à la ville.

«Faque on a réussi à prouver qu'on coûtait moins cher que le contracteur pis que les contracteurs [...] ils font du déneigement mais quand tu parles d'un petit bout de rue comme des petits tournants [...] il faut qu'ils placent la neige en quelque part, ben c'est des extras. Nous on ne charge pas d'extras, on est déjà planifié au début de l'année, on a déjà budgeté nos salaires. Faque on ne coûte jamais rien de plus. Pis d'autant plus, on allait faire qu'est-ce qu'ils n'avaient pas fait, qu'est-ce qu'ils avaient oublié de faire dans les rues. [Après] qu'on avait fini nos travaux on allait faire ses travaux à lui sinon il chargeait des extras. Faque on a réussi à force de ramasser des dossiers [...]» (syndicat 1, p. 4)

Selon les représentants du syndicat, quand, lors de rencontres du comité de sous-traitance, ils ont réussi à prouver à l'aide des preuves fournies par la ville que cette dernière payait presque le double de ce qu'elle devrait payer pour le déneigement, cela a créé une certaine pression sur l'administration municipale : *«[...] quand tu arrives pis que tu leur montres avec leurs propres papiers, ils finissent par être obligé de dire j'accepte. [...] Là aujourd'hui, [...] ils disent qu'on coûte moins cher pis c'est vrai. [...] il reviendrait [le contracteur] à 1 million, nous autres on est encore à 600 000\$.» (syndicat 1, p. 77-78)*

L'article 16.05 de la convention collective de 1996 à 2000 des cols bleus confirme la décision de la ville de redonner le déneigement aux cols bleus :

16.05

Contrat de déneigement

La ville accepte d'annuler les contrats présentement reliés au déneigement et au transport de la neige pour céder tous ces travaux à ses employés cols bleus à compter de l'automne 1998.

Suite à ces discussions par le comité de sous-traitance, le syndicat des cols bleus a réussi à rapatrier à l'interne le déneigement de la ville de Châteauguay en 1998 et ce pour un an à titre d'essai. Après la première année, l'expérience ayant été concluante (et surtout

payante), la ville a accepté de garder le déneigement à l'interne pour deux ans. Depuis, le déneigement est fait entièrement par les cols bleus et cette entente est réévaluée à chaque année par le conseil municipal, l'administration municipale et le syndicat. Les cols bleus ont d'ailleurs été surpris par des représentants de la ville qui se sont présentés avec des chiffres prouvant que le service rendu par les cols bleus est nettement moins cher que celui de l'entrepreneur privé :

«Ils sont tous surpris [...] de nous amener les chiffres, d'eux autres même cette année ils disent hein, on est moins cher, on est encore moins cher même si on a plus de rues.» (syndicat 1, p. 52)

«C'est comme le déneigement [...] Ils sont arrivés avec des chiffres, des coûts d'équipements, un entretien, tout, tant d'hommes, l'entretien pis tout là, tout au complet [...] Pour la première fois, je ne savais plus quoi dire [...] Il nous est arrivé en disant j'ai compté, regarde ça là. Il m'arrive pis il me montre ça là, pis regarde qu'est-ce que c'est que ça coûte [...] je ne savais plus quoi dire parce que c'est la première fois qui nous arrive en disant ce qu'on dit.» (syndicat 1, p. 61)

Au terme des discussions, lors du renouvellement de leur convention collective, les parties ont signé une entente, l'Annexe J, qui traite explicitement de tous les détails reliés au déneigement.

Comme il est possible de le constater, le déneigement a pu être rapatrié avec succès par les cols bleus parce qu'ils ont réussi à démontrer, par le biais du comité de sous-traitance et avec l'aide d'un dossier étoffé, qu'ils étaient moins chers que l'entrepreneur privé.

La sous-traitance du déneigement a entraîné plusieurs conséquences pour les employés. Premièrement, la sous-traitance a eu des conséquences sur les conditions de travail des cols bleus. En effet, elle a directement fait en sorte que plusieurs cols bleus réguliers (hors voirie) ne travaillaient pas au déneigement lors des tempêtes de neige, cela entraînant une réduction possible dans les heures de travail, particulièrement dans les heures supplémentaires. Cette réduction des heures de travail a donc mené, pour certains travailleurs, à une baisse de rémunération. N'oublions pas de mentionner les

conséquences sur les employés cols bleus temporaires de la ville de Châteauguay, qui selon l'Annexe J de la convention collective, ne peuvent être appelés en renfort pour le déneigement que seulement si tous les cols bleus réguliers ont déjà été appelés. Quand ce service était sous-traité, tous les cols bleus réguliers ne pouvaient être appelés au travail (seulement les cols bleus réguliers de la voirie travaillaient) privant ainsi leurs confrères temporaires d'heures de travail et d'un revenu supplémentaires (les employés temporaires pouvaient quand même travailler à d'autres tâches que le déneigement). La sous-traitance du déneigement ne semble cependant pas avoir modifié les autres conditions de travail des cols bleus (voir section 2.2.1) et elle ne semble pas avoir eu de conséquences particulières pour le syndicat (voir section 2.2.2).

Le rapatriement du déneigement a également eu des conséquences pour les cols bleus et pour le syndicat. Concernant les conditions de travail, comme l'ensemble des cols bleus réguliers peut maintenant travailler à faire le déneigement et ce, peu importe leur secteur, cela peut contribuer à l'augmentation de leur rémunération, particulièrement celle en temps supplémentaire. Comme tous les cols bleus réguliers peuvent maintenant être appelés au travail, les employés temporaires ont beaucoup plus de chance de pouvoir être appelés en renfort et ainsi d'augmenter leurs heures de travail ainsi que leur rémunération. Concernant l'organisation du travail, le rapatriement a amené des changements au niveau du temps de travail (temps supplémentaire) et des tâches à effectuer. En effet, tous les cols bleus réguliers peuvent maintenant faire du déneigement (seulement ceux de la voirie en faisaient auparavant) et certains doivent par le fait même effectuer des nouvelles tâches (ex. conduire une souffleuse, conduire le camion qui transporte la neige, etc.). Il y a également eu des conséquences au niveau de l'organisation du déneigement puisque auparavant les cols ne déneigeaient que la moitié de la ville tandis que maintenant ils doivent déneiger la ville en entier. En ce qui a trait aux conséquences du rapatriement pour le syndicat, il ne semble pas y en avoir.

B) Expérience 2 : La sous-traitance de l'usine St-Bernard

La deuxième expérience de sous-traitance est liée à l'usine de traitement des eaux usées de Châteauguay, soit l'usine St-Bernard. La gestion des opérations de cette usine a été

sous-traitée dès son ouverture en 1991 parce que la ville n'avait pas les compétences ni l'expertise à l'interne pour la faire fonctionner adéquatement. En effet, une usine de traitement des eaux usées demande certaines compétences scientifiques relativement poussées que la majorité des cols bleus ne possèdent pas. Le traitement de l'eau dans l'usine se fait en plusieurs étapes. Tout d'abord, il y a le pré-traitement. Cette étape consiste à enlever les matières les plus grossières présentes dans l'eau et qui peuvent être facilement retirées (ex. gros objets, chiffons, etc.). Cette étape se fait à l'aide d'un dégrilleur⁹ ou d'un dessaleur¹⁰ (Kharoune, 2004). L'étape suivante, soit le traitement primaire, consiste à séparer physiquement le liquide et le solide afin d'enlever le maximum de matières en suspension dans l'eau (ex. les métaux). La troisième étape, le traitement secondaire, consiste à envoyer des micro-organismes (enzymes et bactéries) dans l'eau pour éliminer les matières organiques. La quatrième et dernière étape est le traitement de l'eau au chlore pour la stériliser et éradiquer toutes les épidémies possibles. Le chlore sert également à désinfecter les tuyaux se rendant jusque dans les maisons, évitant ainsi la prolifération des bactéries. La suite de ces étapes montre bien à quel point le traitement des eaux usées est un processus complexe.

La ville insiste sur le fait que dans le cas de l'usine St-Bernard, comparativement à d'autres cas, elle n'est pas allée en sous-traitance pour une question de coût, mais bien d'expertise. Selon un des représentants de la ville, l'usine était à la fine pointe de la technologie, utilisait des techniques extrêmement novatrices pour traiter les eaux usées de la région de Châteauguay et il était évident que les cols bleus ne possédaient pas les qualifications pour l'opérer adéquatement. La ville a ainsi décidé de faire affaire avec le contracteur privé, l'entreprise Proserco, qui lui avait vendu les enzymes, les bactéries et les équipements nécessaires au traitement des eaux dans l'usine parce que « [...] *cette entreprise avait des employés familiers avec la nouvelle technologie.* » (employeur 1-B, p. 2) Le représentant de la ville est formel, il n'y a eu aucune discussion avec le syndicat avant que la décision d'aller en sous-traitance soit prise : « *Pour la ville, les cols bleus*

⁹ Sorte de râtelier ou de peigne, muni de pointes, actionné mécaniquement ou manuellement, permettant d'enlever les débris qui s'accumulent sur les grilles : http://www.granddictionnaire.com/btml/fra/r_motclef/index1024_1.asp, consulté le 26 juillet 2005.

¹⁰ Appareil pour la transformation de l'eau de mer ou d'eau salée en eau douce en la débarrassant des sels et des traces de minéraux qu'elle contient, afin de la rendre potable ou moins corrosive pour les usages domestiques et industriels : http://www.granddictionnaire.com/btml/fra/r_motclef/index1024_1.asp, consulté le 26 juillet 2005.

étaient incapables de faire le travail.» (employeur 1-B, p. 2) En faisant affaire avec l'entreprise privée dès l'ouverture de l'usine en 1991, le représentant de l'administration municipale reconnaît que la ville a ainsi pu acquérir au fil des ans les connaissances et l'expérience utiles à son bon fonctionnement (employeur 1-B, p.2).

Quand la gestion des opérations de l'usine de traitement des eaux a été sous-traitée, le syndicat ne s'y est pas opposé puisqu'il s'attendait en fait à ce que l'usine ne soit pas opérée par des cols bleus qui n'avaient pas les compétences requises pour le faire.

Par ailleurs, avant l'ouverture de l'usine en 1991, le maire de l'époque a fait une promesse verbale au président du syndicat des cols bleus. Cette promesse stipulait que l'opération de l'usine de traitement des eaux usées serait transférée à l'interne après la période de rodage, de mise en route et d'évaluation. Le syndicat a négocié avec le maire afin que cette entente verbale soit officialisée dans la convention collective des cols bleus (celle 1991 à 1993).

16.04

Usine d'épuration

L'usine d'épuration est opérée par la firme Proserco pour une période approximative de 18 mois. Après cette période de mise en route, de rodage, d'opération et l'évaluation s'y rattachant, la ville de Châteauguay en prendra officiellement la possession tant sur l'opération que la gestion. Par conséquent, la partie patronale est d'accord avec le fait que le travail d'opération par des salariés couverts par le certificat d'accréditation, section locale 1299, soit considéré comme réalisable à la fin de cette période. Une entente entre les parties sera possible à la suite de l'évaluation et ce, dans les 90 jours précédents la réception définitive par la ville.

Malheureusement, cette clause sur l'usine d'épuration n'a pas été appliquée telle qu'elle aurait dû l'être. En effet, bien que la clause stipule « [...] *pour une période approximative de 18 mois* [...] », la ville n'avait pas encore redonné le fonctionnement de l'usine de filtration aux cols bleus au début de l'année 1996, soit près de cinq ans après son ouverture. Le rapatriement à l'interne de l'usine ne cessait d'être retardé, principalement à cause des négociations pour le renouvellement de la convention collective et d'une élection municipale et ce, même si une étude réalisée par le directeur des travaux publics de Châteauguay en 1993 avait affirmé qu'il coûterait moins cher à la

ville de faire faire le travail par les cols bleus (Cyr, 1996). Cette situation a suscité l'opposition des cols bleus qui se sont alors impliqués activement pour convaincre la ville de rapatrier l'usine St-Bernard à l'interne.

Au mois de mai 1996, le président du syndicat des cols bleus a écrit une lettre au directeur général de la ville de Châteauguay lui rappelant les termes de l'article 16.04 ci-haut mentionné et lui demandant une rencontre afin de comparer les coûts du service à l'interne versus ceux de la firme Proserco et afin de tenter le rapatriement. Le directeur général de la ville a répondu par une lettre disant que la ville n'avait pas encore rapatrié l'usine de traitement des eaux usées à l'interne à cause de certaines modifications que demandait le Gouvernement du Québec :

« [...] la Ville de Châteauguay n'a toujours pas pris officiellement possession de la station d'épuration St-Bernard et n'a pas accepté la réception définitive. Trop d'éléments [...] demeurent pour l'instant problématiques et la Ville exige les corrections nécessaires avant de considérer la réception définitive. [...] À ce moment-là, nous saurons plus précisément les intentions du Gouvernement du Québec en regard des modifications à réaliser à la station d'épuration Saint-Bernard. » (Lettre du directeur-général au président de la section locale 1299 du SCFP, 14 mai 1996).

Dans cette lettre, le directeur général ajoute que la ville refusait pour le moment de rencontrer le syndicat afin de discuter du rapatriement de l'usine St-Bernard et qu'elle préférait aborder le sujet lors des prochaines négociations pour le renouvellement de la convention collective.

Les problèmes et les modifications à réaliser n'empêchèrent cependant pas la ville de lancer un appel d'offres pour la gestion de l'usine de traitement des eaux au mois d'octobre 1996. Seulement trois entreprises soumissionnèrent, dont Proserco qui administrait l'usine depuis son ouverture en 1991. Les propositions furent analysées et la ville prit la résolution, lors de la séance du conseil municipal du 17 décembre 1996, d'octroyer le contrat à Simo Management Inc. pour un an à compter du 1^{er} janvier 1997. Lors de cette séance du conseil municipal, le président du syndicat de cols bleus de l'époque accompagné de quelques membres du syndicat exprimèrent leur «[...]

désaccord à ce que la ville octroie l'exploitation des ouvrages de traitement des eaux usées à la station d'épuration St-Bernard à la firme SIMO» (Cyr, 1996, p.7) Citant le rapport fait en 1993 par le directeur des travaux publics de Châteauguay, le président du syndicat ajouta ensuite que les cols bleus pourraient s'occuper du fonctionnement de l'usine de traitement des eaux et ce, en permettant à la ville d'économiser entre 95 000\$ et 200 000\$ sur deux ans (Cyr, 1996). La ville resta sur ses positions en justifiant sa décision ainsi « [...] nous n'avons pas de personnel à former, nous n'avons pas d'encadrement à fournir et on n'a pas à tenir compte des règles syndicales» (Cyr, 1996, p. 7). Pour bien marquer leur opposition à la sous-traitance de l'usine et protester contre le retard à négocier de la partie patronale pour le renouvellement de la convention collective, le syndicat des cols bleus a pris la décision de déclencher une grève le 21 décembre 1996. Devant cet ultimatum, la partie patronale a accepté de déposer ses offres le 16 janvier 1997.

Les membres de l'exécutif du syndicat ont procédé à l'analyse des coûts de revient du service fourni par le sous-traitant et ceux reliés à la prestation du service à l'interne : salaires des employés (surintendant, techniciens, mécanicien, électricien), remplacement de vacances, avantages sociaux, entretien ménager et services professionnels (d'une firme de génie-conseil spécialisée dans le traitement des eaux). Pour en faire la preuve, comme ce fut le cas pour le déneigement, les membres de l'exécutif syndical ont pris de nombreuses heures afin d'élaborer un dossier d'analyse. Pour ce faire, le syndicat a demandé à la ville de lui donner copies de l'appel d'offre, du devis, du cahier de charge, de la soumission, des factures et des bons de commande reliés à la firme SIMO. Devant le refus de la ville de lui fournir ces documents, le syndicat a fait une demande à la Commission d'accès à l'information du Québec. Les parties ont fait leurs représentations devant un commissaire le 29 mai 1997 et la ville a finalement accepté de donner les documents demandés au syndicat.

L'objectif ultime de l'implication syndicale consistait à rapatrier complètement à l'interne le fonctionnement de l'usine de traitement des eaux usées en prouvant que les cols bleus étaient capables de rendre ce service à moindre coût que l'entrepreneur privé.

Ainsi, comme dans le cas du déneigement, le syndicat a réussi à élaborer un dossier qui prouvait que le contracteur privé coûtait plus cher que les cols bleus. Il a fait valoir ses arguments à l'employeur lors de rencontres du comité de sous-traitance. Ces éléments ont permis au syndicat de négocier avec l'employeur la clause 16.06 dans la convention collective couvrant les années 1996 à 2000.

16.06

Contrat usine de traitement des eaux usées

La ville accepte d'annuler le contrat de gestion de l'usine de traitement des eaux usées à compter du 1^{er} juin 1998 et à céder ce travail à ses employés cols bleus.

Finalement, la gestion des opérations de l'usine St-Bernard a été rapatriée à l'interne en 1998 et ce, sans période d'essai : « *Ça, l'affaire de l'usine, ça été gagné tout de suite. Je veux dire ça n'a pas été on l'essaie un an ou deux là, ça été tout de suite quand ça s'est réglé.* » (syndicat 1, p. 81).

Suite au rapatriement, les cols bleus n'ont pas eu à apprendre les tâches liées à son fonctionnement puisque les employés de la firme privée SIMO qui effectuaient le travail dans l'usine de filtration depuis le 1^{er} janvier 1997 sont devenus des cols bleus de la ville de Châteauguay. Notons ici que malgré le changement de statut de ces cinq employés, le plancher d'emploi des cols bleus est resté à 76 employés réguliers parce qu'il y a eu cinq départs à la retraite à la même époque :

« [...] quand on parle qu'on est allé chercher l'usine de St-Bernard, c'est vrai qu'on est allé chercher l'usine de St-Bernard, mais c'est cinq travailleurs ça. Mais ces cinq travailleurs là font parti des 76. On était 76 pis on est encore 76 avec ces cinq là de plus. Faque dans le fond là moi j'appelle ça perdre cinq places. » (syndicat 1, p. 60)

La sous-traitance de la gestion de l'usine de filtration a entraîné plusieurs conséquences pour les employés et le syndicat qui les représente. Premièrement, la sous-traitance a eu des conséquences sur les conditions de travail des cols bleus. En effet, elle a grandement nuit aux possibilités d'emplois des cols bleus qui auraient pu être intéressés au travail dans cette usine, mais qui ne pouvaient y occuper aucun poste. La sous-traitance a également entraîné des conséquences pour l'organisation du travail. Elle a fait en sorte

qu'aucun col bleu régulier ne travaillait dans l'usine, les empêchant ainsi d'acquérir les connaissances et compétences requises pour son bon fonctionnement (perte de possibilité d'acquérir une nouvelle expertise). La sous-traitance de la gestion de l'usine de filtration ne semble cependant pas avoir modifié les autres conditions de travail des cols bleus (voir section 2.2.2).

La sous-traitance de la gestion des opérations de l'usine a eu une conséquence majeure pour le syndicat des cols bleus. Le fait qu'aucun poste syndiqué n'ait été créé ou transféré à l'usine de filtration des eaux a entraîné un plafonnement des effectifs à terme, car l'employeur a eu recours aux employés de l'entreprise privée au lieu d'embaucher de nouveaux travailleurs cols bleus ou de prendre ceux déjà à l'emploi de la ville. La sous-traitance ne semble cependant pas avoir eu d'autres conséquences pour le syndicat (voir section 2.2.1).

En ce qui a trait aux conséquences du rapatriement de l'usine St-Bernard, il n'y a pas d'impacts majeurs sur les conditions de travail des cols bleus ni sur l'organisation du travail. Cependant, il y a une conséquence pour le syndicat. Effectivement, l'intégration de ces cinq employés ayant une expertise particulière a créé un changement dans l'intégralité de l'unité de négociation en augmentant la variété de tâches fait par les cols bleus.

Nous abordons maintenant l'étude de notre deuxième étude de cas, soit la ville de Gatineau.

4.2 La ville de Gatineau

4.2.1 La présentation de la ville

Gatineau est une municipalité située à l'extrême ouest de la province, à approximativement deux heures de route de Montréal. À l'origine lieu de passage des coureurs des bois puis ensuite terre à bois pour les bûcherons, ce n'est qu'à la fin du 19^e siècle que les premiers colons s'y installèrent pour s'adonner à l'agriculture. En 1926, on

construisit l'usine de la Canadian International Paper, filiale de l'International Paper Corporation de New-York qui contribua à la révolution industrielle et technologique de la région. En 1933, on proclama l'érection du Village de Gatineau. Le développement industriel contribua à l'urbanisation de la ville et à la croissance de sa population. La municipalité de Gatineau obtint ainsi en 1946 son incorporation de «Municipalité de Ville»¹¹. En 1975, la Corporation municipale de Gatineau fut l'une des sept municipalités avec Pointe-Gatineau, Touraine, Templeton-Ouest, Templeton-Est, Templeton-Est, partie Est et du village de Templeton¹² qui se regroupèrent pour créer une nouvelle ville de Gatineau. En 2002, à cause de la réforme municipale du Gouvernement du Québec (*Loi portant sur la réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais*, L.R.Q., Chapitre C-56), la ville de Gatineau a vécu de nouveau une fusion avec les municipalités avoisinantes soit Aylmer, Buckingham, Hull, Masson-Angers et la Communauté urbaine de l'Outaouais. Gatineau compte aujourd'hui environ 226 000 habitants dont le revenu annuel moyen par famille est de 48 325\$¹³. Le maire actuel est Yves Ducharme qui a été élu suite à la fusion de 2002.

La ville de Gatineau a un budget annuel de 341 millions de dollars¹⁴. La situation financière de la municipalité reste, selon les représentants de l'employeur et du syndicat que nous avons rencontrés, très difficile et préoccupante. Comme présenté dans la section 1.3, au cours des dernières années, les gouvernements provincial et fédéral se sont délestés de plusieurs de leurs responsabilités sur les gouvernements municipaux en plus de couper les fonds qui leur étaient destinés. Le représentant de l'employeur mentionne qu'à cause de ces délestages, les coûts ne cessent d'augmenter¹⁵. Par ailleurs, la ville de Gatineau est très endettée¹⁶ (employeur 2, p. 17) et il devient de plus en plus difficile de maintenir le taux de taxes foncières le plus bas possible. Au cours des deux dernières années, les citoyens ont dû faire face à des augmentations de taxes

¹¹ [http://www.ville.gatineau.qc.ca/Archives/Ville%20de%20Gatineau%20\(1933-1974\)%20-%20historique.htm](http://www.ville.gatineau.qc.ca/Archives/Ville%20de%20Gatineau%20(1933-1974)%20-%20historique.htm), consulté le 9 juin 2005

¹² http://www.ville.gatineau.qc.ca/Archives/Gat75_Hist.htm, consulté le 9 juin 2005

¹³ <http://www.ville.gatineau.qc.ca/Recensement/asp3.htm>, consulté le 8 juin 2005

¹⁴ <http://www.ville.gatineau.qc.ca/budget-2005.htm>, consulté le 21 juillet 2005

¹⁵ <http://www.ville.gatineau.qc.ca/pdf/Budget2005-Documentsdepresse-abrege.pdf>, consulté le 26 juillet 2005

¹⁶ Le service de la dette représente à lui seul 21% des dépenses de la ville dans le budget de 2005 :

<http://www.ville.gatineau.qc.ca/pdf/Budget2005-Documentsdepresse-abrege.pdf>, consulté le 26 juillet 2005

municipales. Pour le représentant de la ville, la fusion est en partie responsable de cette situation critique : « *On voit que les coûts augmentent. Ça devient une grosse machine par rapport à six petites machines avant. Pis c'est évident [...] une grosse machine pour faire bouger ça, ça coûte cher.* » (employeur 2, p. 16)

À la ville de Gatineau, les effectifs totalisent environ 2250 employés municipaux permanents, réguliers, temps partiel et temporaires. Ce nombre est réparti dans les catégories d'emplois suivantes : 700 cols blancs, 700 cols bleus, 332 policiers, 218 pompiers et 297 cadres.

Gatineau compte 460 cols bleus réguliers et une moyenne de 240 cols bleus temporaires. Le nombre de cols bleus temporaires peut varier durant l'année, passant de 60 en hiver à 250 durant la saison estivale. En moyenne, selon le président du syndicat des cols bleus, on dénombre de 700 à 750 employés qui travaillent à l'année. Ceux-ci sont en majorité des hommes (sur 750 cols bleus, il y a 50 femmes) et la moyenne d'âge est de 43 ans. Leur nombre moyen d'années d'ancienneté est de 14 ans. En ce qui concerne leur niveau de scolarité, la majorité a un diplôme d'études secondaires ou son équivalent ou moins. On dénombre 48 fonctions de cols bleus à Gatineau, ces fonctions étant regroupées dans 14 classes d'emploi (ex. préposé à l'entretien léger, concierge, journalier I, opérateur C, etc.) et réparties dans trois grands modules (la ville compte cinq modules en tout) : travaux et environnement, protection des personnes et des biens ainsi que culture et loisirs.

La ville de Gatineau compte quatre unités d'accréditation. On y retrouve un syndicat de cols blancs, un de policiers et un de pompiers chacun représentés par un syndicat indépendant. L'unité qui nous intéresse ici est celle des cols bleus affiliée à la CSN.

Les relations patronales-syndicales à Gatineau semblent s'être grandement détériorées depuis la fusion en 2002 si on croit les deux intervenants rencontrés. En effet, la fusion des six municipalités a entraîné la fusion des conventions collectives de chacune des villes et ce, pour chaque type de travailleurs municipaux (cols bleus, cols blancs,

policiers, pompiers, etc.) Selon l'employeur, cette harmonisation crée de nombreuses frictions :

« [...] C'est évident que c'est conflictuel, c'est plus conflictuel que ça l'était parce qu'il y a une problématique de fusion de conventions collectives. Là c'est évident que celui qui avait des avantages supérieurs ne voudra pas les perdre pis l'harmonisation de tout ça, ça crée des tensions. » (employeur 2, p. 2)

Ainsi, dans les négociations avec les cols bleus sur l'harmonisation des conventions collectives de l'ensemble du territoire, la situation était particulièrement tendue. Les parties ont commencé à négocier en juin 2002. Après une interruption des négociations durant une partie de l'année 2004, les parties ont repris les pourparlers en janvier 2005 à l'aide d'un conciliateur. Lors de notre rencontre avec la partie patronale en février 2005, la ville venait de faire une demande de médiation en vertu de la *Loi portant sur la réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais* (L.R.Q., Chapitre C-56). Selon le représentant de la ville, la pierre d'achoppement des négociations était le critère de l'harmonisation à coûts nuls des conventions collectives. Les deux parties étaient aussi incapables de s'entendre sur les clauses de sous-traitance, sur le plancher d'emploi et sur la sécurité d'emploi. Les parties ont finalement signé la première convention collective de la nouvelle ville de Gatineau le 30 juin dernier.

La partie syndicale, pour sa part, confirme également que les relations de travail sont extrêmement difficiles et tendues. Le représentant syndical explique ne pas apprécier la mentalité de certains représentants de la ville : *« [...] moi je n'ai pas de patience avec eux-autres parce qu'[ils][...] ont une mentalité [...] donne-moi un bonbon pis je vais te donner un bonbon. »* (syndicat 2, p. 9) Selon lui, le fait que la grande majorité du personnel des relations de travail, des ressources humaines et de la direction générale de la nouvelle ville de Gatineau vient de l'ancienne ville de Gatineau n'aide aucunement. Pour le syndicat, cette situation de copinage «où tout le monde se connaît» nuit au lien de confiance entre les parties : *« Comme c'est là, ce n'est pas fort. Ça déjà été bon, mais tout ce qui a été engagé, ça vient de l'ex-Gatineau [...] le DRH il a tout engagé son*

monde administratif [...] qui vient de Gatineau pis je trouve ça un peu ardu.» (syndicat 2, p. 8)

Mentionnons ici un fait essentiel à la compréhension du lecteur. Dans la section qui suit, soit 4.2.2, nous abordons certains éléments relatifs à la sous-traitance de l'ancienne ville de Gatineau, soit la ville telle qu'elle était avant la fusion en 2002 et ce, principalement parce que les deux expériences de compétition public-privé que nous analysons dans la section 4.2.3 sont des expériences datant d'avant la fusion. Il nous était impossible d'analyser des expériences plus récentes puisque la fusion a eu lieu il n'y a pas longtemps et que les parties ont peu de vécu en matière de sous-traitance depuis. Veuillez noter cependant que plusieurs des éléments de l'ancienne ville sont très semblables à ceux de la ville actuelle.

4.2.2 Le portrait général de la sous-traitance

Cette section présente le portrait général de la sous-traitance à la nouvelle ville de Gatineau en s'attardant aux quatre points suivants : la nature des services qui sont sous-traités, le cadre réglementaire de la sous-traitance, la position de l'administration municipale et la position syndicale en matière de sous-traitance.

A) La nature des services sous-traités

Le contexte de la fusion est important dans le cas de la ville de Gatineau afin de comprendre pourquoi certains services sont sous-traités alors que d'autres ne le sont pas. Suite à la fusion, les cols bleus regroupés et la nouvelle ville de Gatineau ont convenu que toute activité sous-traitée le resterait jusqu'à la signature d'une nouvelle convention collective. Cependant, les parties se sont vite aperçues que cette décision était difficilement applicable dans un contexte de fusion de six municipalités (appelées «secteur» dans la nouvelle ville de Gatineau). En effet, les services donnés à contrat diffèrent d'un secteur à un autre. Comme le faisait remarquer le représentant du syndicat « [...] à Hull, les trottoirs, ils sont donnés à la sous-traitance. Tu allais dans un autre secteur, Gatineau, ils le faisaient à l'interne. C'est ça qui est compliqué [...] » (syndicat

2, p. 2) Ainsi, dans une optique d'uniformisation, la ville a décidé unilatéralement de donner à contrat certains services auparavant faits à l'interne dans certains secteurs, mais sous-traités dans d'autres. Pour contester cette décision, le syndicat des cols bleus a déposé plusieurs griefs. À l'heure actuelle, la situation n'est toujours pas réglée.

Selon le représentant de la ville, il y a quelques services sous-traités à Gatineau « [...] *mais pas tant que ça.* » (employeur 2, p. 2) Cependant, un journaliste du journal de Gatineau, *Le Droit*, donne un autre son de cloche concernant la sous-traitance. En effet, dans un article daté du 15 février 2005, il affirme : « *Enjeu central des négociations entre la municipalité et ses cols bleus, la sous-traitance est déjà une pratique fort répandue à Gatineau.* » (Duquette, 2005) Il semble qu'effectivement beaucoup de services soient donnés à contrat à Gatineau : construction d'égoûts, d'aqueducs, de routes et de trottoirs, pose d'asphalte, travaux spécialisés d'entretien de bâtiments, entretien des routes, cueillette des poubelles, cueillette des bacs verts de recyclage et déneigement. Cette énumération des services qui sont donnés à contrat montre clairement que la sous-traitance touche à plusieurs activités faites par les cols bleus.

B) Le cadre réglementaire de la sous-traitance

Nous présentons ici ce qui encadre le recours à la sous-traitance à la ville de Gatineau. Nous présentons d'abord le comité de relations de travail et ensuite les clauses de la convention collective portant sur la sous-traitance.

a) Le comité de relations de travail

À la ville de Gatineau, il n'y a pas un comité de sous-traitance en tant que tel, mais bien un comité de relations de travail. Nous présentons ici l'article 29 de la convention collective de l'ancienne ville de Gatineau qui présente les différentes modalités du comité de relations de travail¹⁷. Trois personnes représentant le syndicat et trois personnes représentant la ville au sein de ce comité.

¹⁷ Cette clause sur le comité de relations de travail est pratiquement identique à celle de la nouvelle convention collective des cols bleus de Gatineau signée le 30 juin 2005.

<u>Article 29</u>	<u>Comité de relations de travail</u>
29.1	La Ville et le Syndicat conviennent de maintenir un comité d'étude désigné sous le nom de « Comité de relations de travail » qui est composé comme suit : d'une part, trois (3) représentants de la Ville, d'autre part, trois (3) représentants du Syndicat. La Ville et le syndicat peuvent s'adjoindre des experts au nombre de maximum de deux (2) dont un (1) choisi par la Ville et un (1) choisi par le Syndicat.
29.2	La fonction du comité consiste à étudier tout problème d'ordre professionnel concernant les conditions de travail et modes de travail.
29.3	Ce comité formule des recommandations qui sont étudiées par la Ville et le Syndicat.
29.4	Ce Comité se réunit le second mardi de chaque mois et les parties conviennent de se soumettre mutuellement les points à être inscrits à l'ordre du jour, une semaine avant la réunion.
29.5	Ce comité adopte les règles de procédure qu'il juge opportunes pour sa régie interne.

Il est difficile d'établir exactement quand le comité de relations de travail a été mis sur pied. Un membre de l'exécutif syndical mentionne que le comité était déjà en place quand il est entré en poste comme col bleu à l'ancienne ville de Gatineau au début des années '80. (syndicat 2, courriel du 5 juillet 2005)

Par leur participation à ce comité, les cols bleus voient le moyen d'avoir leur mot à dire dans les décisions importantes, de protéger leurs emplois et de traiter de plusieurs sujets reliés à leurs conditions de travail et aux modes de travail. Ce comité conjoint a pris de l'importance aux yeux des cols bleus aux cours des dernières années suite à des changements législatifs apportés par le gouvernement, « [...] surtout avec la modification de l'article 45 que Després il a fait [...] » (syndicat 2, p. 5).

Le comité de relations de travail permet à chacune des parties d'y amener des problématiques ponctuelles qui les préoccupent et d'en discuter. La clause 29.2 décrit bien la variété de sujets que le comité peut couvrir. Le représentant de la ville explique d'ailleurs que les discussions dans ce comité « [...] sont de toute nature là, le transfert

des employés de parc versus ceux des arénas, du rappel du temps supplémentaire, l'application de clauses de congés fériés, de vacances qui ont été refusées à un gars [...]» (employeur 2, p. 4) Cependant, le représentant du syndicat rencontré n'est pas d'accord avec l'employeur sur ce point et affirme plutôt qu'« [...] eux-autres ne voulaient pas travailler sur l'ensemble [des problèmes] » (syndicat 2, p. 5), contrairement au syndicat qui veut toucher à tous les sujets.

Le comité peut évidemment être amené à traiter des questions relatives à la sous-traitance. Cependant, le représentant de l'employeur mentionne que dans la plupart de ces dossiers, les discussions ont lieu en aparté du comité de relations de travail. Au lieu de discuter de sous-traitance lors d'une réunion du comité dans laquelle plusieurs problématiques à la fois sont abordées, les questions sur ce sujet font généralement l'objet d'une réunion particulière où il est uniquement question de cette problématique. La sous-traitance est un sujet traité à part des autres parce qu'il est « [...] très très difficile de sortir un consensus de ça.» (employeur 2, p. 4), le syndicat des cols bleus étant très peu flexible sur ce sujet. Le représentant syndical mentionne que peu importe le sujet abordé, les discussions dans ce comité constituent souvent l'étape préalable au dépôt d'un grief.

La fusion de 2002 avait fait en sorte que les activités de ce comité étaient au ralenti jusqu'à la signature de la nouvelle convention collective en juin dernier. Le représentant du syndicat se disait très déçu de cette situation puisqu'il voyait l'implication de l'employeur dans le comité de relations de travail comme une expression de son ouverture et de son désir « [...] de travailler en front commun [...]» (syndicat 2, p. 5) avec le syndicat.

b) La clause de sous-traitance

Concernant les protections offertes dans la convention collective des cols bleus contre la sous-traitance, nous nous intéressons à deux clauses qui assurent un certain niveau de

protection aux travailleurs. Nous présentons ici la première, l'article 30 de l'ancienne convention collective de la ville de Gatineau¹⁸, qui porte sur le travail à forfait :

Article 30

Travail à forfait

30.1 Le syndicat reconnaît qu'il est du droit de la Ville d'octroyer des contrats ou des sous-contrats, mais le recours par la Ville à ce droit ne doit pas avoir pour effet de causer des mises à pied ou l'élimination d'un poste existant ou d'une fonction existante ou d'une tâche spécifique prévue à l'annexe « E » de la présente convention.

L'article 30 mentionne que la décision d'aller en sous-traitance pour un service municipal relève du droit de gérance de l'employeur. Il protège cependant les cols bleus d'une mise à pied ou de l'élimination d'un poste ou d'une fonction.

Une autre clause de la convention collective est également importante pour la protection des emplois de cols bleus dans un contexte de compétition avec le privé et de sous-traitance : il s'agit de l'article 28 portant sur la sécurité d'emploi¹⁹. Nous présentons ici certains alinéas de cet article :

Article 28

Sécurité d'emploi

28.1.1 Aucune personne salariée régulière dont le nom apparaît à l'annexe « A-1 » ne sera congédiée, mise à pied ou ne subira de baisse de salaire pendant la durée de cette convention à moins de stipulation contraire à la présente convention collective.

[...]

28.1.2 Malgré les dispositions des sous-articles précédents, la Ville s'engage à maintenir, à titre d'effectif minimum, cent vingt-cinq (125) personnes salariées dans des fonctions couvertes par les dispositions de la présente convention. Cependant, en cas de transfert de compétence à un autre organisme public, le nombre de personnes salariées transférées suite à ce changement, devra être retranché du nombre minimum garanti au présent paragraphe.

[...]

¹⁸ Il n'y a pas de clause sur le travail à forfait dans la nouvelle convention collective des cols bleus. Elle a été remplacée par une annexe qui traite de l'organisation du travail.

¹⁹ Cette clause est semblable à celle que l'on retrouve dans la nouvelle convention collective des cols bleus.

- 28.3.1 Dans l'éventualité d'un regroupement municipal, d'une amélioration technique ou technologique ou d'une modification quelconque dans la structure ou dans le système administratif ou dans les procédés et lieux de travail, la Ville doit, de concert avec le syndicat, tout mettre en œuvre afin de permettre à la personne salariée affectée de s'adapter aux dites améliorations, modifications ou transformations.
- 28.3.2 Par conséquent, aucune personne salariée n'est congédiée ou mise à pied, ni ne subit de baisse de traitement ni de classe par suite ou à l'occasion d'amélioration technique ou technologique ou de transformation ou de modification quelconque dans la structure ou dans le système administratif de la Ville ainsi que dans les procédés et lieux de travail.
- 28.3.3 Toutefois, il est entendu que la ville peut déplacer et affecter à un autre poste une personne salariée qui ne peut rencontrer les exigences normales de son poste à la suite d'un changement prévu au présent article.

Cette clause instaure un plancher d'emploi, ce qui représente une garantie appréciable dans un contexte de sous-traitance. Elle assure ainsi une stabilité d'emploi à 125 employés cols bleus réguliers. De plus, même si cette clause assure un certain niveau de protection aux travailleurs lors des changements techniques, technologiques ou administratifs (pas de congédiement, de mises à pied, de changement de classe ni de baisse de traitement), la protection de celle-ci reste tout de même limitée puisque la ville garde le droit déplacer et d'affecter un employé à un autre poste.

Les cols bleus de Gatineau ont fait plusieurs griefs sur la sous-traitance. Pour l'année 2004, il y a eu 221 griefs qui ont été déposés auprès de l'employeur. Pour l'année 2005, le syndicat a déposé 104 griefs en date du 29 juin 2005. Concernant les griefs reliés à la sous-traitance, il y a eu un nombre minime de griefs en 2004 et aucun en 2005. Il n'y a pas eu de grève reliée à la sous-traitance à Gatineau.

Nous présentons maintenant la position de l'administration municipale sur la sous-traitance.

C) La position de l'administration municipale par rapport à la sous-traitance

La position de l'administration municipale de Gatineau en regard de la sous-traitance est claire : elle veut une ouverture plus grande soit à la sous-traitance, soit aux partenariats public-privé. La ville recherche ainsi une plus grande marche de manœuvre :

« La position de l'employeur c'est d'avoir la flexibilité de le faire [...] il faut avoir des alternatives. Pis si les conventions collectives sont blindées pis qu'on n'a pas l'alternative de recourir [à la sous-traitance] on a les deux mains attachées pis tout ce que ça peut faire c'est que les coûts peuvent augmenter. C'est cette espèce de flexibilité là que l'employeur recherche. Quand on disait que le syndicat cherche à maintenir ses acquis ben l'employeur lui il cherche à avoir une flexibilité. » (employeur 2, p.11)

Le représentant de l'employeur rencontré ajoute que le nouveau directeur-général en place depuis la fusion en 2002 n'est pas étranger à cette tendance dans la façon de gérer les services municipaux à la ville de Gatineau. Il mentionne que ce dernier a d'ailleurs fait une présentation sur la compétitivité du secteur privé au congrès de l'Union des municipalités du Québec (UMQ) au printemps 2004, ce qui montre clairement ses idées sur la place que devrait prendre le privé dans la prestation des services publics. Le recours au privé est une pratique appelée à prendre de l'expansion à la ville de Gatineau. En effet, le discours de l'employeur fait régulièrement mention de la notion de compétitivité. L'interlocuteur patronal affirme que le langage d'affaires est de plus en plus présent dans la gestion des services municipaux :

« [...] le discours a toujours été de dire, écoutez, il y a des business à l'intérieur de la ville où est-ce qu'on n'est pas dans la bonne business pour le faire faire en régie. Le marché est fort, il y a un moyen de couper considérablement les coûts. » (employeur 2, p. 8)

Le représentant de la ville ajoute qu'il y a certains services pour lesquels la ville « [...] n'est peut-être pas dans la bonne business de le faire [à l'interne] [...] » (employeur 2, p. 2)

2) Cette situation fait en sorte que certains services municipaux faits à l'interne ne sont

pas compétitifs avec le secteur privé. Par exemple, faire un changement d'huile sur une voiture de police peut coûter quarante dollars dans un garage privé alors que s'il est fait par des employés cols bleus dans le garage municipal, le prix peut grimper jusqu'à cent dollars si on compte que la ville doit payer toute la structure du garage. Tout comme le représentant de la ville de Châteauguay, il croit qu'il est primordial d'identifier quels services la ville peut rendre de meilleure façon que le privé avant d'envisager l'option de la sous-traitance.

Il est aussi conscient qu'il restera toujours des services pour lesquels il est difficile d'intéresser des sous-traitants, comme les bris d'aqueducs par exemple. En effet, ce type de bris peut survenir n'importe quand, habituellement en plein hiver, lors de grand froid et demande des employés continuellement en «stand-by», ce que les contracteurs privés ne peuvent se permettre de faire. Pour la ville de Gatineau, il est donc impératif de distinguer les activités centrales, le «core», du reste des activités de la ville, ces dernières pouvant être données à contrat. Le principal but de la ville est ainsi d'utiliser les ressources internes (les employés municipaux) à leur plein potentiel. Selon lui, tout service qui demande des connaissances pointues ou une formation spécialisée (ex. mécanicien spécialisé dans la mécanique de moteurs diesel) devrait être donné en sous-traitance.

La principale raison de l'administration municipale pour recourir à la sous-traitance est la réduction des coûts avant toute autre considération : *«C'est les coûts [...] on se spécialise dans les éléments où le privé n'est pas compétitif.»* (employeur 2, p. 2) La ville aura également recours à l'externe quand sa main-d'oeuvre ne possède pas les compétences spécialisées requises pour faire un travail :

« [...] j'amenais, par exemple, d'avoir en régie des mécaniciens spécialisés dans le reconditionnement de transmission [...]. C'est trop spécialisé. Ce n'est pas un domaine dans lequel on va vouloir s'ingérer. On va faire une partie du travail, on va envoyer ça en sous-traitance pis on va faire l'autre partie du travail quand va venir le temps de l'assembler.» (employeur 2, p. 14)

Le représentant de Gatineau ne mentionne pas explicitement les motifs de ne pas aller en sous-traitance. L'employeur soulève cependant les difficultés reliées à la surveillance et au contrôle des services rendus par le contracteur privé comparativement à celle qui doit être faite sur les activités réalisées par des employés municipaux. Par exemple, l'huile des génératrices installées dans les stations de pompage de la ville doit être changée régulièrement selon le programme d'entretien préventif, mais le contracteur ne respecte pas ce délai et change l'huile moins souvent qu'il ne le devrait. Ce type de situation est vue comme un frein à la sous-traitance. Pour s'assurer que tout est fait en bonne et due forme par l'entrepreneur privé, la ville doit contrôler le travail du contracteur, principalement par le contrat de service que les deux parties ont signé :

« Il y a tout un programme. Si les sous-traitants ne se conforment pas ben là il y a des possibilités d'amendes, des choses comme ça là. [...] c'est souvent le contrôle par le contrat, entre autres là, en disant si vous ne rencontrez pas vos objectifs, vous allez avoir telle ou telle pénalité. » (employeur 2, p. 15)

En ce qui concerne les règles et les structures de la compétition public-privé en tant que telles, il n'y a pas de procédure écrite formelle, mais le processus suivi par l'administration municipale est le même à chaque fois qu'elle désire sous-traiter un service.

« C'est la Loi des cités et des villes (L.R.Q., Chapitre C-19) qui régit tout ça là, ça établit que, comme corps public, la ville doit adopter le soumissionnaire le plus bas qui est conforme à l'appel d'offre. Tu as toute la notion de conformité avec le devis. Il est tu conforme, il n'est tu pas conforme, ça peut amener bien des débats ». (employeur 2, p. 14)

Le directeur-général de Gatineau peut directement signer l'autorisation de dépenser pour des contrats de 25 000\$ et moins et ce, sans avoir été nécessairement en appel d'offres. Pour les contrats de plus de 25 000\$, la ville fait des appels d'offre dans les journaux. Si on en croit le représentant de l'employeur : *« [...] par rapport à ce que c'était dans les anciennes villes, c'est plus rigoureux dans l'analyse des soumissions »*. (employeur 2, p. 13) En effet, depuis la fusion, quand le comité exécutif de la ville va en appel d'offre

pour un service, il y a aussi une grille d'analyse des soumissions qui est adoptée par le conseil municipal presque simultanément. Elle sert de base à l'évaluation des soumissions qui seront reçues. Cette grille d'analyse pondère des critères quantitatifs et qualitatifs.

« Dans le meilleur des mondes, c'est le service concerné qui dit ben moi [...] je donne 10% dans mon analyse sur, par exemple, le niveau de supervision [...] Pis le sous-traitant doit prendre des engagements là-dessus. Ce n'est pas juste de dire ben je fais ça à 18\$ du pied linéaire. » (employeur 2, p.14)

Cette grille d'analyse n'est donc pas basée uniquement sur le prix du service rendu par le contracteur, mais aussi sur la qualité du service, sur les modalités de livraison, sur les services d'entretien, sur l'expérience et la capacité financière requises de l'entrepreneur ou sur tout autre critère directement relié au marché.

Nous allons maintenant aborder la position du syndicat des cols bleus de la ville de Gatineau sur la sous-traitance.

D) La position syndicale par rapport à la sous-traitance

La position du syndicat est très claire : garder l'ensemble des services municipaux réalisés par les cols bleus à l'interne : *« [...] nous autres on veut garder tout à l'interne, je ne suis pas gêné de te le dire. Nous autres on combat là-dessus. [...] on se bat pour garder tout à l'interne. »* (syndicat 2, p. 5)

Le représentant syndical considère qu'il y a un volume relativement élevé de travaux sous-traités à la ville de Gatineau. Cependant, comme nous l'avons mentionné précédemment, les disparités entre les services sous-traités dans les secteurs rendent l'élaboration d'un portrait global de la sous-traitance à la ville de Gatineau difficile. Ainsi, pour le moment, à cause de la fusion, il ne semble pas y avoir un modèle de sous-traitance claire : *« Comme nous à Hull, les trottoirs, ils sont donnés à la sous-traitance.*

Tu allais dans un autre secteur, Gatineau, ils le faisaient à l'interne. C'est ça qui est compliqué comme c'est là à expliquer [...]» (syndicat 2, p. 2)

De façon générale, la position du syndicat par rapport à la sous-traitance est de s'opposer systématiquement à tout travail donné à contrat. Cette réaction peut s'expliquer en partie parce que l'administration municipale ne les avise habituellement pas quand elle prend la décision de sous-traiter un service municipal (même si la convention collective dit que la ville doit le faire). Dans un tel contexte, le syndicat se trouve, dans la majorité des cas, en réaction par rapport à la décision de sous-traiter de l'employeur et c'est pourquoi il essaie surtout de rapatrier les services sous-traités à l'interne plutôt que d'empêcher carrément la sous-traitance d'un service.

Pour éviter qu'un service ne soit sous-traité ou pour tenter de rapatrier un service à l'interne, le syndicat des cols bleus de Gatineau utilise différents moyens. Premièrement, afin de se comparer efficacement avec le secteur privé, les cols bleus utilisent dans certains cas un logiciel mis au point par la CSN. Ce logiciel, monté à partir de données du secteur municipal et mis à jour à chaque année, permet de calculer le coût de revient d'un service municipal fait par les cols bleus. Ce logiciel calcule, selon le nombre d'employés municipaux concernés, les montants alloués aux salaires, aux augmentations de salaire, aux avantages sociaux, au temps supplémentaire, au régime de retraite, aux assurances ainsi que l'ensemble des déductions habituellement faites par l'employeur telles que l'assurance emploi et la Régie des rentes du Québec. De plus, tout dépendant du service concerné, le logiciel permet également de calculer le coût des véhicules et de l'équipement utilisés ainsi que l'amortissement, l'essence et les assurances. La partie syndicale (et aussi la partie patronale dans certains cas) se sert de ce logiciel pour calculer le coût du service. Les parties se rencontrent ensuite pour comparer les chiffres obtenus et argumenter. Fait important à noter, les parties se sont évidemment entendues au préalable sur une grande majorité des paramètres du logiciel (ex. salaire horaire, coût du temps supplémentaire, etc.) afin de calculer sur les mêmes bases.

« [...] je ne dis pas que ça doit concorder, mais on s'est entendu sur les modalités du logiciel. [...] on part avec les salaires [...] il faut tout détailler si on a besoin d'un camion, l'usure du camion, l'année, les assurances [...] faut compter l'essence. Pis en fonction de ça, c'est là qu'on s'en va voir l'employeur. On fait une rencontre pis là on s'entend. Pis là, on l'argumente. [...] C'est là qu'on fait les comparatifs. » (syndicat 2, p.18-19)

Pour obtenir les chiffres les plus réalistes possibles, les membres de l'exécutif syndical vont consulter directement sur le terrain les membres qui font le travail concerné. Ils s'assurent ainsi d'avoir l'heure juste sur les tâches à effectuer, les équipements qui y sont reliés, le nombre de cols bleus nécessaire, le temps requis pour faire le travail, etc. De son côté, l'employeur pour élaborer son évaluation, peut aller voir le coût et les modalités du service concerné chez des sous-traitants potentiels. À la fin du processus, le syndicat doit prouver à l'administration municipale que le service, s'il est fait à l'interne par les cols bleus, est moins cher que s'il est fait par l'entreprise privée. *« Il faut travailler en conséquences là comme je te dis de récupérer les jobs. On travaille fort. Je ne te dis pas qu'on les gagne tous, mais on travaille fort. Pis le logiciel pis les comparatifs, ça se fait assez bien pareil. » (syndicat 2, p. 19)*

Il s'agit d'un processus long et fastidieux qui demande une très grande rigueur dans les calculs et les chiffres qui sont utilisés, puisque le total obtenu déterminera que les cols bleus perdront un service au profit de l'entreprise privée ou continueront à le fournir à la population. Le représentant du syndicat explique cependant que les cols bleus ne sont pas prêts à gagner à tout prix. Ainsi, dans certain cas, comme dans celui de la pose de tourbe dans le secteur de Hull, ils doivent se rendre à l'évidence : ils ne sont pas compétitifs avec le secteur privé : *« [...] des fois on est dans le champ. Le contracteur, il faisait ça à six cennes [le pied carré], on n'était pas compétitif là. J'ai même pas essayé de travailler là-dessus là, j'ai dit je te le donne là. [...] ça ne donne rien de s'obstiner là, on travaillait pour rien. » (syndicat 2, p. 19)* L'interlocuteur syndical ajoute qu'un tel processus repose avant tout sur l'honnêteté de chacune des parties. Ainsi, il est bien pour le syndicat de récupérer le plus de travail possible pour ses membres, mais le plus important demeure de fournir un service de qualité à la population.

Depuis la fusion, le logiciel n'a été utilisé qu'une seule fois. Les parties ont de la difficulté à s'entendre sur les paramètres de base du logiciel, particulièrement sur l'amortissement des véhicules, l'utilisation du garage municipal et le nombre d'employés de supervision (les contremaîtres). Chacune des parties a une philosophie d'analyse de coûts différente, ce qui mène à une impasse dans les discussions. Ainsi, depuis la fusion, le syndicat utilise le logiciel de la CSN pour faire ses calculs tandis que l'administration municipale fait ses propres calculs de son côté.

Le syndicat des cols bleus utilise aussi d'autres moyens pour protéger le travail effectué par ses membres. Il essaie de se faire le plus visible possible. Par exemple, à plusieurs reprises, le syndicat a fait des interventions politiques auprès de différents ministres québécois dans le dossier des fusions-défusions municipales. Un membre de l'exécutif du syndicat siège également sur le conseil du secteur municipal de la CSN. Par ailleurs, les cols bleus surveillent les activités liées à leur travail qui se déroulent sur le territoire de la ville : « [...] quand ça fait dix, quinze ans que tu travailles tsé, ils voient un nouveau pis ils t'appellent, c'est tu correct? Ils te le disent tout de suite [...] on a des poteaux dans chaque secteur. » (syndicat 2, p. 11) De plus, l'exécutif syndical s'est assuré que les employés temporaires soient bien représentés. Pour ce faire, ils ont désigné deux travailleurs temporaires pour servir de canal de communication entre l'ensemble des employés temporaires cols bleus de la ville et les représentants du syndicat. Ces deux employés se rapportent directement au président du syndicat pour tout problème ou toute question, dont ceux reliés à la sous-traitance. Terminons en mentionnant qu'un vice-président de la section locale est un «v-p sous-traitance». Il s'occupe de toutes les questions relatives à la sous-traitance avec l'aide de deux membres du syndicat.

En résumé, la position syndicale face à la sous-traitance est celle de s'opposer à toute sous-traitance d'un service municipal. Par différents moyens, le syndicat essaie de rapatrier les services sous-traités à l'interne.

Nous présentons maintenant deux expériences de sous-traitance vécues par le syndicat des cols bleus de la ville de Gatineau.

4.2.3 La description de deux expériences de compétition public-privé

Cette section présente deux expériences de sous-traitance telles qu'elles ont été vécues par le syndicat des cols bleus de Gatineau. Pour chacune des expériences, les trois aspects suivants sont abordés, soit comment s'est déroulée la compétition public-privé, l'implication syndicale dans le processus ainsi que les conséquences de la sous-traitance et du rapatriement pour le syndicat et ses membres.

La première expérience de sous-traitance est la tonte de gazon à l'ancienne ville de Gatineau. Quant à la deuxième expérience de sous-traitance, elle concerne le balayage des rues. Il s'agit de deux services auxiliaires dans une ville, mais ils améliorent grandement la qualité de vie des gens dans les espaces publics et contribue à la propreté de la ville.

A) Expérience 3 : La sous-traitance de la tonte de gazon

Cette expérience de sous-traitance est liée à la tonte de gazon sur l'ensemble du territoire de l'ancienne ville de Gatineau. L'administration municipale a pris la décision de sous-traiter ce service au mois d'avril 1991 parce qu'elle affirmait qu'elle n'avait pas la flexibilité nécessaire à l'interne pour rendre un service de qualité à la population. En effet, pour l'employeur, le recours à un entrepreneur privé était particulièrement intéressant parce qu'il n'avait « [...] *pas le carcan de la convention collective en termes des salaires, en termes d'horaires de travail, en terme de garantir du travail minimum à ses gens.* » (employeur 2, p. 3) Ainsi, la ville insiste sur le fait que dans le cas de la tonte de gazon, comparativement à d'autres cas, elle n'est pas allée seulement en sous-traitance pour une question de coût, mais bien pour avoir une plus grande marge de manœuvre et diminuer les contraintes liées à la convention collective des cols bleus.

La ville a donc pris la décision de sous-traiter la tonte de gazon et, sans avertir le syndicat, elle a procédé à un appel d'offres. Plusieurs entreprises ont répondu à l'appel et un soumissionnaire a été choisi rapidement. Dès lors, il n'y a plus eu de cols bleus assignés à la tonte de la pelouse. Le représentant de l'employeur affirme que la ville a

retiré plusieurs avantages en faisant affaire avec l'entreprise privée, entre autres parce que les coûts de revient sont moins chers et les travailleurs ont des horaires de travail plus flexibles que les employés municipaux. En effet, ils peuvent travailler plus tôt le matin ou plus tard le soir, allonger leur quart de travail et travailler la fin de semaine.

Le coût du service a cependant eu tendance à augmenter à travers les années, surtout parce que le contracteur privé chargeait des «extras» à la ville pour tout ce qui n'était pas prévu au contrat : « [...] des choses qui n'avaient pas été planifiées, des pièces de tonte de gazon qui n'auraient pas été planifiées ben tu te ramasses avec un extra encore parce qu'il est allé le faire pis que ce n'était pas dans son contrat [...]» (employeur 2, p. 10) La ville était ainsi de moins en moins satisfaite de la qualité du service offert par le contracteur privé. De plus, l'administration municipale ne pouvait contrôler le travail comme elle le désirait.

Quand la tonte de gazon a été sous-traitée en 1991, le syndicat est monté aux barricades immédiatement. En effet, à l'époque la clause portant sur la sous-traitance dans la convention collective permettait à l'employeur de donner un service à contrat à condition qu'aucune mise à pied n'en résulte. Cependant, la sous-traitance des travaux de tonte et de nettoyage des gazons a mené à une réorganisation administrative. La ville a ainsi « [...] *aboli douze postes temporaires occupés par les salariés affectés à ces activités.*»²⁰

Devant ces mises à pied, le syndicat a d'abord déposé un grief. Ensuite, il a décidé de faire une plainte selon l'article 45 du *Code du travail* (L.R.Q., Chapitre C-27) de l'époque. Dans cette plainte, qui a été entendue en première instance devant un commissaire du travail, le syndicat soutenait qu'en accordant la tonte de gazon en entier à la sous-traitance, la ville avait ainsi cédé une partie de son entreprise à l'entrepreneur privé qui a eu le contrat. Il affirmait également que l'élément essentiel du litige se trouvait « *dans le droit d'exploitation cédé sur le territoire municipal visé aux fins de l'entretien des espaces verts.*»²¹

²⁰ Syndicat des cols bleus de Gatineau (CSN) c. Parizeau, C.T. Montréal, D.T.E. 92T-561, p. 311.

²¹ Gatineau (Ville de) c. Syndicat des cols bleus de Gatineau (CSN), T.T. Montréal, D.T.E. 92T-845, p. 473.

L'administration municipale a contesté la plainte faite par le syndicat en alléguant qu'il ne s'agissait pas d'une concession partielle d'entreprise. « [...] *ce qui a été concédé ne constitue qu'une part infime de ses activités, soit une somme de 215\$ sur un budget total de 4,5 millions.* »²² La ville a ajouté que la convention collective des cols bleus lui reconnaissait le droit de recourir à la sous-traitance, qu'elle avait gardé le plein contrôle sur le travail exécuté par l'entrepreneur privé et qu'il n'y avait aucune preuve de pertes d'emplois chez les cols bleus.

Le syndicat a gagné sa cause devant le commissaire du travail et la ville est allée en appel de la décision devant le tribunal du travail. Elle a perdu de nouveau et a décidé de faire appel de la décision devant la Cour Supérieure du Québec. La ville y a également été déboutée. Le syndicat des cols bleus de l'ancienne ville de Gatineau a donc gagné sur toute la ligne. Les raisons invoquées par les différentes instances pour justifier leurs décisions vont toutes dans le même sens. Ainsi, bien que la ville fournisse au sous-traitant la liste des travaux prioritaires de tonte de gazon à effectuer, elle n'a pas de droit de regard sur la façon dont les tâches sont exécutées et ce n'est pas elle qui détient le pouvoir disciplinaire sur les employés. Pour les représentants de la loi, même si la convention collective prévoyait que la ville peut recourir à la sous-traitance, l'article 45 du *Code du travail* (L.R.Q., Chapitre C-27) avait préséance sur cette clause puisqu'il s'agit d'une disposition d'ordre public. Le juge en chef adjoint du Tribunal du travail, Monsieur Bernard Lesage, explique qu'affirmer le contraire pourrait créer un précédent dangereux :

*« Si l'on peut à sa guise faire tomber les droits collectifs à l'égard de diverses catégories de travailleurs [...] en confiant certaines activités à des tiers, les répercussions peuvent être fort importantes pour l'ensemble et aboutiraient à une pratique édulcorée du droit d'association. Ce serait contraire aux objectifs du Code du travail. En l'espèce, il y a eu concession d'entreprise. Le travail est laissé à la gestion du nouvel employeur et la ville n'a qu'un droit de regard normal en vertu du cahier des charges. »*²³

²² Syndicat des cols bleus de Gatineau (CSN) c. Parizeau, *Ibid.*, p. 311.

²³ Gatineau (Ville de) c. Syndicat des cols bleus de Gatineau (CSN), *Op Cit.*, p. 473.

Afin de rapatrier la tonte de gazon, le syndicat s'est opposé à la sous-traitance. Il a opté pour la contestation judiciaire, soit le dépôt d'une plainte en vertu de l'article 45 du *Code du travail* (L.R.Q., Chapitre C-27). L'objectif de l'implication syndicale consistait à rapatrier à l'interne les travaux de tonte et de nettoyage des gazons. Pour faire valoir leur point de vue, les membres de l'exécutif du syndicat aidés du conseiller syndical ont dû élaborer une plaidoirie pour convaincre les tribunaux qu'il y avait eu concession partielle de l'entreprise et que, de ce fait, la convention collective des cols bleus de la ville de Gatineau s'appliquait aux employés du sous-traitant. Le processus s'est étalé sur plusieurs mois et a demandé de nombreuses heures de travail aux membres de l'exécutif syndical. Finalement, après avoir perdu devant les trois instances, la ville a repris en totalité la tonte de gazons à l'interne en 1993. L'ensemble du processus, à partir du moment où l'administration municipale a donné le service à contrat et jusqu'à ce qu'il soit rapatrié aura duré plus de deux ans.

Suite au rapatriement, l'ancienne ville de Gatineau et les cols bleus se sont retrouvés à reprendre les négociations sur la tonte de gazon par le biais du comité de relations de travail. Les cols bleus ont fait valoir que bien que le service de tonte de gazon qu'ils offrent est peut-être plus cher que celui de l'entreprise privée, la ville en a plus pour son argent puisqu'elle n'a pas de coûts supplémentaires à payer et elle peut surveiller le travail beaucoup plus étroitement : *«Ça c'est un argument qui a souvent été amené par le syndicat et c'est vrai qu'en ayant nos gars en régie ben on a plus de contrôle.»* (employeur 2, p. 10)

Cependant, deux ans s'étaient écoulés depuis le début du dossier et la reprise des discussions par le biais du comité de relations de travail semblait de nouveau annoncer la possibilité d'un conflit. Les cols bleus occasionnels dont le poste avait été coupé, de guerre las de vivre dans l'incertitude, ont signifié à leur exécutif syndical lors d'une assemblée qu'ils étaient prêts à faire certaines concessions²⁴ afin que le dossier se règle le plus rapidement possible. Le syndicat a donc élaboré un dossier de calculs de coûts (sans utiliser le logiciel de calcul de coûts de la CSN) dans lequel il a chiffré le coût de

²⁴ Les raisons exactes pour lesquelles le syndicat a accepté de faire certaines concessions restent encore quelque peu nébuleuses au moment d'écrire ces lignes.

revient du service fait par les cols bleus par rapport au coût de revient du service fait par l'entreprise privée. Cette analyse lui a permis de calculer quelle marge de manœuvre il avait du point de vue salarial dans le dossier (en lien avec les concessions que les membres avaient demandées à l'exécutif de faire).

Le syndicat a ainsi accepté une diminution de salaire de 16\$ l'heure à 9\$ l'heure pour les employés cols bleus qui s'occupaient de la tonte de gazon. Il a aussi accepté certains aménagements, particulièrement dans les horaires de travail, pour permettre une plus grande flexibilité, principal argument de la ville pour justifier le recours à la sous-traitance. Le syndicat a ainsi permis qu'un quart de travail puisse être allongé jusqu'à une durée de douze heures alors que l'horaire normal d'un col bleu est de huit heures par jour, 40 heures par semaine. Par ailleurs, si à cause des intempéries, un col bleu n'avait pu compléter toutes ses activités de tonte à l'intérieur de la semaine normale de travail de 40 heures du lundi au vendredi, il pouvait aussi travailler durant le week-end.

La sous-traitance de la tonte de gazons a eu deux conséquences majeures sur les conditions de travail des employés cols bleus. La sous-traitance a d'abord entraîné l'abolition de douze postes occasionnels de cols bleus, ces employés se retrouvant sans emploi. Cette abolition de postes a réduit par le fait même les possibilités d'emplois pour la main-d'œuvre. La sous-traitance ne semble toutefois pas avoir modifié les autres conditions de travail de la main-d'œuvre et l'organisation du travail. (voir section 2.2.2) En ce qui a trait aux conséquences de la sous-traitance pour le syndicat, elle a d'abord mené à un changement dans l'intégralité de l'unité de négociation. En effet, le syndicat et ses membres avaient un service de moins à fournir à la population. La sous-traitance a aussi mené à une diminution des effectifs syndicaux, douze postes ayant été coupés. De plus, la sous-traitance de la tonte de gazon ayant entraîné plusieurs mises à pied, le syndicat a dû faire face à une diminution de son pouvoir de négociation et à une diminution de son pouvoir financier. En effet, selon Perry (1997), le pouvoir de négociation et celui financier sont tributaires du nombre de membres. Si plusieurs membres quittent, le syndicat est affaibli sur les deux plans (moins de poids et moins d'argent). (voir section 2.2.1)

Le rapatriement de la tonte de gazon a eu une conséquence majeure sur les conditions de travail des cols bleus, soit une diminution de salaire de 16\$ l'heure à 9\$ l'heure. Il a également eu des conséquences sur l'organisation du travail. Comme mentionné précédemment, pour pouvoir faire de nouveau ce service à l'interne, les cols bleus ont accepté de modifier leur horaire de travail, ce qui a nécessairement eu des impacts sur leur temps de travail. Les cols bleus ont également dû intégrer les tâches reliées à la tonte de gazon dans leur horaire de travail, ce qui a eu un effet sur le niveau de travail et des tâches à effectuer. En ce qui concerne le syndicat, le rapatriement a modifié l'intégralité de l'unité de négociation, puisqu'en reprenant la tonte de gazon à l'interne, le syndicat et ses membres ont augmenté la variété de leurs tâches.

Nous abordons maintenant la description du deuxième service sous-traité, soit le balayage de rues.

B) Expérience 4 : La sous-traitance du balayage de rues

Cette expérience de sous-traitance est liée au balayage des rues de l'ancienne ville de Gatineau. L'administration municipale a décidé de sous-traiter ce service en 1997 et ce, pour plusieurs raisons. Pour l'employeur, le balayage de rues est un service qui se fait seulement durant la période estivale. En effet, à la fin de l'hiver, la ville a besoin d'être balayée pour enlever le sel et les pierres qui ont été épandus sur les routes. L'opération est de courte durée, les cols bleus prenant à peu près un mois, un mois et demi à tout ramasser. Le représentant de l'employeur explique qu'après cette période de nettoyage :

« [...] tu as des balais mécaniques qui coûtent une fortune, qui sont dans la cour pis dans le fond tu les fais se promener pour qu'ils usent leurs brosses là, c'est à peu près rien que ça le temps de l'été. »
(employeur 2, p. 6)

La ville a alors décidé de convaincre le syndicat de donner cette activité en sous-traitance en mettant l'emphasis sur le fait que les balais mécaniques n'étaient utiles qu'au printemps lors d'un pic d'opérations. De plus, les balais que la ville possédait à l'époque étaient vieux et désuets et elle devait prendre la décision d'en acheter des nouveaux, ce qui constituait une dépense appréciable, cet équipement spécialisé étant très

dispendieux. Dans ces conditions, le recours à l'entrepreneur privé était particulièrement intéressant pour la ville : *«On a dit regarde, on vend deux balais mécaniques, on donne ce bout-là à contrat [...] Pis ces gens-là, à deux gars, ils vont être capables de le faire»* (employeur 2, p. 6)

La ville a donc pris la décision de sous-traiter le balayage de rues surtout pour une question de coût, particulièrement parce qu'elle voulait éviter l'achat de nouvelles machines coûteuses. Elle a procédé à un appel d'offres et plusieurs entreprises se sont montrées prêtes à fournir le service. La ville a signé un contrat avec une entreprise privée pour une durée de deux ans et elle a vendu tous ses balais mécaniques. Le représentant de l'employeur affirme que la ville a retiré plusieurs avantages en faisant affaire avec l'entreprise privée, parce que les coûts de revient étaient plus bas et qu'elle n'avait pas à payer pour des équipements qui ne servaient que très peu.

Cependant, à la fin du contrat avec le sous-traitant, la ville a voulu retourner voir sur le marché si des propositions plus avantageuses pouvaient lui être faites par d'autres entreprises privées. Malheureusement, il n'y avait qu'un seul soumissionnaire, celui qui avait eu le premier contrat, et son prix était devenu très élevé *« [...] quand c'est venu le temps de retourner au marché, il n'y avait plus qu'un seul soumissionnaire pis il nous attendait sur le prix. »* (employeur 2, p. 6) Finalement, le balayage de rues a été rapatrié à l'interne en 1999 quand la ville a constaté que l'unique soumission était beaucoup trop élevée. Elle a dû acheter trois nouveaux balais mécaniques. Le représentant de l'employeur reconnaît que la sous-traitance est souvent une question de contexte :

«[...] ça dépend, pour deux ans ça été payant pour la ville, au niveau coût, ça été payant parce que le soumissionnaire avait des taux bas. Mais quand est venu le temps de renouveler le contrat ben là les taux n'étaient plus aussi avantageux. On est retourné en régie pour le balayage de rues. C'est très variable ça là, c'est tout le temps ponctuel [...]» (employeur 2, p. 6)

Quand le balayage de rue a été sous-traité 1997, le syndicat a voulu s'y opposer, mais a dû lâcher prise rapidement car *« [...] le sous-traitant était moins coûteux qu'à l'interne. »* (syndicat 2, courriel du 29 juin 2005) À la fin du contrat avec l'entrepreneur

privé, l'entreprise a voulu le reconduire, mais le coût du balayage de rues avait doublé ou triplé, ne laissant ainsi aucune marge de manœuvre à l'administration municipale. Le syndicat y a vu une opportunité et en a profité. Les deux parties se sont alors assises ensemble et, par le biais du comité de relations de travail, il y a eu des « [...] *discussions sur l'augmentation du contrat.* » (syndicat 2, courriel du 29 juin 2005) Finalement, à l'aide du logiciel, les cols bleus ont réussi à prouver qu'ils pouvaient faire le balayage à moindre coût même si la ville devait racheter de nouveaux balais mécaniques. L'objectif de l'implication syndicale, qui consistait à rapatrier à l'interne le balayage de rues, a donc été atteint.

La sous-traitance du balayage des rues a eu des conséquences sur les conditions de travail des cols bleus, particulièrement sur les cols bleus temporaires qui ont été affectés à des fonctions moins bien rémunérés, cette situation menant à une réduction de leur rémunération. La sous-traitance ne semble toutefois pas avoir modifié les autres conditions de travail et de la main-d'œuvre. (voir section 2.2.2) La sous-traitance a également eu des conséquences sur l'organisation du travail. En effet, les employés temporaires qui étaient opérateurs de balais mécaniques excédentaires ont dû être relocalisés dans d'autres fonctions, provoquant ainsi des changements dans le niveau de travail et dans le niveau des tâches à effectuer. La sous-traitance a également réduit leurs heures et leur nombre de semaines de travail. En ce qui concerne les conséquences de la sous-traitance du balayage des rues pour le syndicat, il y a eu modification de l'intégralité de l'unité de négociation puisqu'il y a eu une diminution de la variété des tâches faites par le syndicat. (voir section 2.2.1)

Le rapatriement du balayage de rues a eu un impact sur les conditions de travail des cols bleus. Il a fait en sorte qu'ils ont repris le poste qu'ils occupaient avec la même rémunération qu'avant. Pour l'organisation du travail, le rapatriement a provoqué des changements dans le temps de travail (retour à l'horaire que les cols bleus avaient avant) et au niveau des tâches qu'ils effectuaient. Le rapatriement du balayage de rues a eu une conséquence pour le syndicat. Il a modifié l'intégralité de l'unité de négociation puisque ce service a été ajouté aux tâches faites par les cols bleus.

En conclusion, nous avons présenté dans ce chapitre les grandes caractéristiques des deux villes à l'étude. Nous avons aussi décrit la situation générale de la sous-traitance dans ces deux villes en abordant les principaux travaux sous-traités, le cadre réglementaire de la sous-traitance, la position de l'employeur par rapport à la sous-traitance et la position syndicale en matière de sous-traitance. Finalement, pour chacune des villes, nous avons présenté deux expériences de compétition public-privé auxquelles le syndicat des cols bleus a été confronté au cours des dernières années. La synthèse des quatre expériences étudiées se retrouve au tableau IV.1 à la page suivante.

Le dernier chapitre, le cinquième, présente l'analyse des résultats et leur discussion

Tableau IV.1 Synthèse des quatre expériences de compétition public-privé

Expériences de sous-traitance	Processus cpp	Implication syndicale			Conséquences de la sous-traitance		Conséquences du rapatriement	
	Motif(s)	Stratégie(s)	Élaboration de la proposition	Contenu de la proposition	Main-d'oeuvre	Syndicat	Main-d'oeuvre	Syndicat
Châteauguay Expérience 1 : Dénéigement	- Réduire les coûts - Éviter l'achat de certains équipements - Augmenter la qualité	-Opposition -But : Rapatrier service -Entente sur le rapatriement dans la cc -Élaboration d'un dossier de calculs -Négociation des modalités dans la cc	- Aide et formation de la centrale -Discussion par le comité de sous-traitance	-Calculs comparant les bleus et le privé : 600 000\$ bleus 1 million le privé	- Réduction des heures de travail - Réduction de la rémunération	(Pas de conséquences manifestes)	- Augmentation des heures de travail -Augmentation de la rémunération - Changement au niveau des tâches - Modification de l'org. Du travail	(Pas de conséquences manifestes)
Châteauguay Expérience 2 : Usine St-Bernard	- Accéder à une expertise non-disponible	-Non-opposition -Opposition ensuite -But : Rapatrier service -Négociation clauses sur le rapatriement : 1991 et 1996 -Menace de faire la grève -Élaboration d'un dossier de calculs	- Aide et formation de la centrale -Recours à la CAI -Discussion par le comité de sous-traitance	-Calcul comparant les bleus et le privé : économies de 95 000 à 200 000\$ avec les bleus	- Réduction des possibilités d'emplois dans l'usine - Perte des possibilités d'acquisition d'une nouvelle expertise	-Plafonnement des effectifs à terme	(Pas de conséquences manifestes)	- Modification de l'intégralité de l'unité de négociation
Gatineau Expérience 3 : Tonte de gazon	- Augmenter la flexibilité - Diminuer contraintes de la convention collective -Réduire les coûts	- Opposition -But : Rapatrier service - Dépôt d'une plainte art. 45 - Défense du dossier devant les tribunaux -Élaboration d'un dossier de calculs	-Aide du conseiller syndical - Discussion par le comité de relations de travail	- Pas d'extras à payer -Surveillance du travail plus facile -Baisse de salaire de 16\$ à 9\$ - Quart de travail allongé - Possibilité de travail la fin de semaine	- Perte de 12 postes temporaires - Réduction des possibilités d'emplois	- Baisse des effectifs -Modification de l'intégralité de l'unité de négociation -Diminution pouvoir financier et de négociation	-Réduction de la rémunération - Modification de l'horaire de travail - Nouvelles tâches à effectuer	-Modification de l'intégralité de l'unité de négociation
Gatineau Expérience 4 : Balayage de rues	- Réduire les coûts -Éviter l'achat de certains équipements	-Non-opposition au départ -Opposition ensuite -But : Rapatrier service	- Discussion dans le comité de relations de travail - Utilisation du logiciel de calcul de la CSN	-Économies de coûts puisque l'entreprise privée avait doublé son prix	- Réduction des heures de travail -Réduction de la rémunération - Relocalisation dans d'autres fonctions (nouvelles tâches)	-Modification de l'intégralité de l'unité de négociation	- Nouvelles tâches à effectuer- -Augmentation de la rémunération -Modification des heures de travail	-Modification de l'intégralité de l'unité de négociation

CHAPITRE 5 : L'ANALYSE ET LA DISCUSSION DES RÉSULTATS

Dans ce chapitre, nous présentons l'analyse et la discussion des résultats de notre étude. Ce chapitre comporte trois sections. Dans la première section, nous analysons pour chacune des expériences les liens existants entre quatre variables de notre modèle, soit la compétition public-privé, les conséquences de la compétition public-privé pour le syndicat et pour la main-d'œuvre et l'implication syndicale en matière de compétition public-privé (voir section 2.1). Nous enchaînons ensuite avec la synthèse des conséquences de la compétition public-privé et nous terminons cette section avec la comparaison des quatre expériences. La deuxième section est consacrée à la vérification de nos quatre hypothèses de recherche. La troisième et dernière section présente la discussion des résultats.

5.1. Analyse des expériences de sous-traitance

Dans cette partie, pour chacune des quatre expériences, nous examinons la variable indépendante de notre modèle, la compétition public-privé et ses caractéristiques, soit la nature du service impliqué, les motifs invoqués par la municipalité pour justifier le recours à la sous-traitance ainsi que les règles et les structures de la compétition public-privé (voir section 2.2.3). Par la suite, nous examinons les conséquences de la compétition public-privé sur le syndicat (VD1, voir section 2.2.1) et les travailleurs (VD2, voir section 2.2.2), nous abordons l'implication syndicale dans ce processus (VM, voir section 2.2.4) et nous terminons avec nos conclusions.

5.1.1 Expérience 1 : La sous-traitance du déneigement

Avant la fusion de 1976, Châteauguay-Ville ne comptait que des cols bleus temporaires et le déneigement était confié à un entrepreneur privé. Pour sa part, Châteauguay-Centre avait seulement des cols bleus réguliers et ces derniers s'occupaient du déneigement. Quand les deux municipalités ont fusionné en 1976, la moitié de la ville était déneigée par le privé tandis que le déneigement de l'autre moitié était fait par les cols bleus. Cette situation a eu plusieurs conséquences directes sur les conditions de travail des cols bleus.

Tout comme ce qui est mentionné dans la littérature (Erickcek et al., 2002; OIT, 2001; Hebbon, 1995), la sous-traitance a mené à la réduction des heures de travail, donc par conséquent, à la réduction du temps supplémentaire et à la réduction de la rémunération des employés réguliers. Elle a ainsi affecté considérablement le temps de travail des employés temporaires qui ne pouvaient être appelés pour faire le déneigement que si tous les employés permanents travaillaient, ce qui n'était pas le cas. Ainsi, suite à la fusion, le syndicat s'est impliqué activement dans le dossier et a adopté une position offensive. Il a mis en œuvre plusieurs moyens pour rapatrier le déneigement à l'interne. Ces actions ont conduit au rapatriement de l'activité en 1998 et à la signature de l'Annexe J dans la convention collective des cols bleus.

Le motif principal de l'administration municipale pour recourir à la sous-traitance était la réduction des coûts (Dilger, 1997; Aubert et al., 1999). Cet argument de réduction des coûts est intimement lié à celui d'éviter l'achat d'équipement coûteux. En effet, comme nous l'avons constaté, la sous-traitance permettait à l'employeur de réduire ses frais, notamment parce que cela lui évitait d'acheter un bulldozer, un équipement dispendieux pour pousser la neige. De plus, les travailleurs du sous-traitant gagnaient un salaire moindre que celui des cols bleus permettant ainsi à la ville d'économiser encore plus en dépit de la marge de profit de l'entrepreneur.

En ce qui concerne le processus de compétition public-privé en tant que tel, l'administration municipale de Châteauguay devait respecter les règles établies par la convention collective. Ainsi, elle s'engageait à ne pas sous-traiter un service exécuté par les cols bleus en date de la signature de la convention, à ne pas faire de mise à pied ni à provoquer de baisse de salaire (articles 16.01 et 16.02). Par ailleurs, il y avait certaines règles établies sur la comparaison des coûts d'un service entre le syndicat et l'entreprise privée dans l'Annexe L instaurant le comité de sous-traitance (voir section 4.1.2). Les parties s'engageaient, par le biais du comité, à analyser le coût de revient du service donné à contrat versus celui des employés municipaux. Cette analyse avait pour but de trouver la façon de rendre les meilleurs services aux citoyens. L'administration

municipale devait également suivre les principes établis dans la *Loi sur les cités et les villes* (L.R.Q., Chapitre C-19). Ainsi, la ville devait choisir la soumission la plus basse.

Dans le cas du déneigement, c'est le syndicat qui a pris l'initiative de se comparer avec l'entreprise privée à la fin du contrat de celle-ci, bien que l'Annexe L stipule clairement que c'est le comité de sous-traitance (donc les membres des deux parties) qui a pour mandat d'analyser les coûts du service rendu par les cols bleus comparé à ceux de l'entreprise privée. Il est possible de penser que si les cols bleus n'avaient pas pris cette initiative, la ville serait retournée au secteur privé sans faire l'analyse des coûts comme il est prévu à l'Annexe L. De plus, mentionnons que la ville n'a pas facilité au syndicat l'accès aux documents utiles pour réaliser la comparaison de coûts. En résumé, il y a des règles qui encadraient le recours à la compétition public-privé, mais il semble que l'administration municipale ne les respectait pas totalement.

Les résultats de notre recherche montrent que l'implication syndicale a joué un rôle important dans le dossier du déneigement. D'abord, il semble que le syndicat ait bien formulé sa stratégie. En effet, il fait une analyse du contexte par laquelle il a réussi à cibler les principaux problèmes reliés au déneigement : sur le plan économique (les coûts du service étaient élevés), sur le plan technologique (la ville avait besoin d'un bulldozer et ne pouvait s'en payer un) et politique (les élus municipaux et les citoyens étaient insatisfaits du service rendu par l'entreprise privée). Il a également tenu compte des priorités des membres (travailler plus d'heures et avoir une meilleure rémunération).

En tenant compte de ces éléments, le syndicat a élaboré un dossier de comparaison de coût avec le contracteur privé montrant que les cols bleus pouvaient faire le déneigement à moindre coût (en comptant les coûts de main-d'œuvre, le coût des équipements, leur entretien, l'amortissement, l'essence, etc.). Pour ce faire, il a utilisé les ressources mises à sa disposition par son syndicat (sites Internet, documentation et formation sur comment élaborer un dossier de comparaison de coût, etc.) et a aussi dû faire des démarches auprès de la ville afin d'obtenir certains documents. L'insatisfaction de l'administration municipale et des citoyens en regard du service rendu par l'entreprise

privée a servi l'acteur syndical qui a réussi à prouver, à l'aide des chiffres fournis par l'employeur, qu'il était compétitif par rapport à l'entreprise privée. De même, le fait que l'entrepreneur ne respectait pas les conditions imposées par la ville et chargeait des extras onéreux pour tout ce qui n'était pas prévu au contrat a également joué un rôle incontestable dans le rapatriement. Ces facteurs ont été des éléments importants de l'argumentation syndicale, contribuant à renforcer la position du syndicat servant à montrer qu'ils pouvaient faire le déneigement bien mieux que le privé. Cela lui a permis de se bâtir un rapport de force favorable au rapatriement qui a mené à la conclusion d'une entente dans la convention collective, la clause 16.05 et à la signature de l'Annexe J par la suite.

Le syndicat a ainsi réussi à rapatrier à l'interne la totalité du déneigement, atténuant en grande majorité les conséquences néfastes créées par la sous-traitance du service. En effet, le rapatriement a eu pour conséquence de permettre à l'ensemble des cols bleus réguliers de travailler à déneiger la ville et aux cols bleus temporaires d'être appelés en renfort si le besoin s'en fait sentir permettant, par le fait même, d'augmenter la rémunération de ces salariés, particulièrement celle en temps supplémentaire. Le rapatriement a aussi amené une plus grande diversité dans les tâches de certains cols bleus qui doivent maintenant, par exemple, apprendre à conduire une souffleuse ou le camion qui transporte la neige. Compte tenu des conséquences négatives de la sous-traitance du déneigement pour ses membres, le syndicat se devait de s'impliquer et d'agir pour rapatrier le service en signant une clause sur la sous-traitance établissant le rapatriement du déneigement.

Par ailleurs, même si le comité de sous-traitance ne rencontre pas toujours les attentes des deux parties, dans cette expérience, il a permis au syndicat des cols bleus de présenter l'analyse des coûts qu'il avait faite et de convaincre la ville de reprendre le service à l'interne. Le comité a également permis aux parties de discuter du rapatriement du déneigement et d'en déterminer les modalités. Le bon fonctionnement du comité dans cette expérience montre qu'il y a tout de même une certaine ouverture de la part des

parties pour des discussions concernant les services sous-traités à la ville en dépit de certains problèmes de relations de travail

Mais, outre les conséquences négatives entraînées par la sous-traitance et les plaintes formulées par les élus municipaux et les citoyens, quelles autres raisons ont motivé le syndicat à s'impliquer dans le dossier de la sous-traitance du déneigement? Il y a lieu de penser que le motif invoqué par l'administration municipale pour recourir à la sous-traitance, soit la réduction des coûts, a contribué à ce que le syndicat s'implique dans le dossier. La sous-traitance du déneigement faisait en sorte qu'il y avait deux taux différents pour faire un même travail, soit le taux des cols bleus de la ville et le taux des employés du sous-traitant, beaucoup plus bas. Cette stratégie patronale de sous-traitance visait tout d'abord à éviter l'achat d'un bulldozer, un équipement très coûteux. Elle visait aussi à éviter à la ville de payer des salaires, particulièrement en temps supplémentaire, et des avantages prévus à la convention collective des cols bleus. Cette stratégie a nécessairement suscité une vive réaction de la part du syndicat. Si le syndicat s'est finalement résigné au fait que la ville n'avait pas les moyens d'acheter un bulldozer, il ne pouvait se résoudre à accepter que plusieurs de ses cols bleus réguliers ne travaillaient pas durant une tempête faisant du même coup en sorte que les cols bleus temporaires ne pouvaient être appelés au travail les privant ainsi d'une rémunération en temps supplémentaire.

On peut penser que le fait que l'administration municipale ne respectait pas les principes énoncés à l'Annexe L de la convention collective sur l'analyse comparative des coûts peut avoir contribué à l'implication active du syndicat. De plus, la ville ne lui a pas facilité l'accès aux documents pertinents pour son dossier d'analyse afin de rapatrier le service. Le syndicat doutait également de la transparence du processus de sélection du sous-traitant, ayant trouvé, dans d'autres cas, des liens entre certains élus municipaux et des contracteurs.

L'implication syndicale a réellement contribué à atténuer les conséquences de la sous-traitance pour ses membres. En effet, le rapatriement du service à l'interne a eu un effet

miroir, c'est-à-dire que les conséquences négatives engendrées par la sous-traitance ont été éliminées grâce à celui-ci. Le syndicat s'est impliqué activement en élaborant un dossier de calcul de coût dans le but de rapatrier le service et ainsi d'atténuer les conséquences pour les travailleurs et pour lui-même (voir section 1.6.2). Cela est conforme à ce qu'avançaient plusieurs auteurs (Helper, 1990; Hébert et al., 2003; Foster et Scott, 1998).

5.1.2 Expérience 2 : La sous-traitance de l'usine St-Bernard

La ville de Châteauguay a sous-traité la gestion des opérations de l'usine de traitement des eaux dès son ouverture en 1991 faisant ainsi en sorte qu'aucun col bleu n'y travaillait. Avant son ouverture, le maire de l'époque avait fait une promesse verbale au président du syndicat des cols bleus disant que la gestion des opérations de l'usine leur serait transférée après la période de rodage de 18 mois. Cette entente avait d'ailleurs été officialisée dans la convention collective de 1991. Cependant, comme en 1996 l'usine n'avait pas encore été rapatriée, le syndicat a vivement réagi et a mis en œuvre plusieurs moyens pour rapatrier l'usine. Cela a conduit à la signature d'une clause dans la convention collective des cols bleus et au rapatriement de l'usine le 1^{er} juin 1998.

La sous-traitance des opérations de l'usine a empêché les cols bleus d'acquérir les connaissances reliées à son fonctionnement et a mené à une réduction des possibilités d'emploi. Elle a également eu une conséquence majeure sur le syndicat. Au lieu d'embaucher, la ville a fait appel à l'entreprise privée. Cette situation, où aucun poste de cols bleus n'est créé, a fait que les effectifs syndicaux plafonnent bien que les activités de la ville s'accroissent.

Concernant le processus de compétition public-privé, comme dans l'expérience 1, la ville devait respecter les règles établies par la convention collective, que ce soit celles établies par l'instauration du comité de sous-traitance (Annexe L) ou celles reliées à la sous-traitance (articles 16.01 et 16.02). (voir section 4.1.2) N'oublions pas que l'administration municipale devait également suivre les principes établis dans la *Loi sur les cités et les villes* (L.R.Q., Chapitre C-19) pour tout appel d'offre.

Quand l'usine St-Bernard a ouvert ses portes en 1991, la ville n'a pas demandé au syndicat de monter une proposition ni une soumission au même titre que les entreprises privées intéressées à donner le service. Il était clair pour la ville que les cols bleus ne pouvaient faire le travail de l'usine. Tout comme dans le cas du déneigement, c'est le syndicat qui a pris l'initiative d'élaborer un dossier de calcul de coût lorsque la ville n'a pas respectée l'entente conclue avec le syndicat sur le rapatriement, même si l'Annexe L mentionne que cette analyse fait parti du mandat du comité de sous-traitance. De plus, même si l'Annexe L stipulait clairement que la ville devait faciliter au syndicat l'accès aux documents pertinents à la réalisation de la comparaison de coûts, cela n'a pas non plus été respecté. En effet, la ville a refusé de fournir les documents et le syndicat a dû en faire la demande devant la Commission de l'accès à l'information. Donc, même s'il y avait des règles encadrant la compétition public-privé, la ville ne les respectait pas.

Les résultats de notre recherche montrent que l'implication du syndicat a joué un rôle déterminant dans ce dossier. Le syndicat a été en mesure de formuler une stratégie appropriée. En effet, il a fait une lecture adéquate du contexte tout en ciblant ses priorités et celles de ses membres. Au départ, ne s'est pas opposé à la sous-traitance parce que l'analyse du contexte technologique lui disait que les cols bleus n'avaient pas les compétences pour s'occuper du fonctionnement et, celle du contexte économique, que les cols bleus ne pouvaient faire le travail pour moins cher. En effet, les cols bleus ne possédaient pas les compétences requises au fonctionnement de l'usine et il était difficile pour eux d'acquérir les connaissances requises dans un laps de temps relativement court. De plus, comme les travailleurs de la ville ne pouvaient s'occuper de la gestion des opérations de l'usine sans suivre une formation, cela ne leur permettait pas de faire le travail à moindre coût que l'entrepreneur privé. Le syndicat ne s'est pas opposé puisqu'il avait aussi su faire une bonne analyse du contexte politique. La clause 16.02 A) de la convention collective portant sur la sous-traitance permettait à la ville de faire affaire avec l'entreprise privée dans un cas comme celui de l'usine de filtration. Cette clause interdisait à la ville de sous-traiter un service si ce service était effectué par des cols bleus en date de la signature de la convention collective, ce qui n'était pas le cas de l'usine St-Bernard.

Peu avant l'ouverture de l'usine, le maire de l'époque avait fait une entente verbale avec le président du syndicat sur le rapatriement éventuel du service (contexte politique). Le syndicat avait négocié avec l'administration municipale afin que cette entente verbale soit incluse dans la convention collective. Selon la clause 16.04, le rapatriement de l'usine devait se faire 18 mois après son ouverture, ce qui n'a pas été fait. Le syndicat croyait à la bonne volonté de l'administration municipale et voyait l'engagement pris dans la convention collective comme une promesse formelle de la ville de lui transférer l'usine. Cependant, quand cette entente n'a pas été respectée (nouvelle analyse du contexte politique), le syndicat s'est alors opposé ouvertement à la sous-traitance de l'usine.

Un autre élément a contribué à l'implication du syndicat dans ce dossier, soit le rapport fait par le directeur des travaux publics en 1996. Ce rapport affirmait que si les cols bleus s'occupaient de la gestion des opérations à l'usine St-Bernard, ils permettraient à la ville d'économiser entre 95 000\$ et 200 000\$ sur deux ans (Cyr, 1996). Ce rapport prouvait noir sur blanc que les cols bleus, bien qu'ils n'aient pas toutes les connaissances nécessaires, pouvaient faire le travail à moindre coût que le privé. Ainsi, quand la ville a accordé un contrat d'exploitation de l'usine pour un an à la firme Simo Management Inc., les cols bleus ont manifesté leur désaccord en citant les chiffres percutants donnés dans ce rapport. Par la suite, devant le retard de la partie patronale à négocier pour le renouvellement de la convention collective (incluant le différend concernant l'usine St-Bernard), les cols bleus ont menacé de faire la grève. La ville a finalement déposé ses offres. Le syndicat a alors monté un dossier d'analyse détaillant le coût des opérations de l'usine faits par les cols bleus afin de prouver qu'ils pouvaient rendre un meilleur service à moindre coût que l'entrepreneur privé. Comme dans l'expérience 1, ces discussions se sont faites par le biais du comité de sous-traitance.

Notre recherche montre que le rapport du directeur des travaux publics jumelé au non-respect de la clause 16.04 sur le rapatriement de l'usine de filtration, ont été à la base de l'implication du syndicat. Cette implication a contribué au rapatriement du service, le rapatriement contribuant à l'atténuation des conséquences négatives pour le syndicat. En

effet, l'usine a été rapatriée et cinq travailleurs de l'entreprise sous-traitante sont devenus des cols bleus, atténuant ainsi les conséquences négatives de la sous-traitance. Le comité de sous-traitance a permis aux parties de se rencontrer et de discuter du rapatriement de l'usine. Par ce comité, le syndicat a fait pression sur l'administration municipale en montant un dossier de comparaison de coûts qui lui a permis de prouver qu'il en coûterait moins cher à la ville si les cols bleus s'occupaient de l'usine plutôt que de faire affaire avec l'entreprise privée. Compte tenu de la perte de connaissances et d'expertise de ses membres au fil des ans, du plafonnement des effectifs, du non-respect de la clause 16.04 par l'administration municipale et du rapport fait par le directeur des travaux publics, le syndicat devait s'impliquer activement dans le dossier afin de rapatrier le service plutôt que de continuer d'attendre que la ville finisse par le faire d'elle-même quand bon lui semblerait.

5.1.3 Expérience 3 : La sous-traitance de la tonte de gazon

L'ancienne ville de Gatineau a sous-traité la tonte de gazon en 1991. Cette décision a mené à l'abolition de douze postes occasionnels occupés par des travailleurs cols bleus affectés à la tonte de gazon. Elle a également mené à une réduction des possibilités d'emplois. Pour le syndicat, la sous-traitance a mené à une diminution des effectifs syndicaux (due aux mises à pied) et a réduit son pouvoir de négociation et son pouvoir financier. Le syndicat s'est immédiatement impliqué dans le dossier et sa première position a été de s'opposer à la sous-traitance de ce service. Il a d'abord déposé un grief. Il a par la suite fait une plainte selon l'article 45 du *Code du travail* (L.R.Q., Chapitre C-27) de l'époque et a gagné devant trois instances. Cette victoire du syndicat a conduit au rapatriement de la tonte de gazon et à de nouvelles discussions sur ce service par le biais du comité de relations de travail. Ces discussions, malgré un rapport de force favorable au syndicat suite à ses victoires, ont conduit à des concessions de sa part.

Le principal motif invoqué par l'administration municipale pour justifier le recours à l'entreprise privée était le désir d'obtenir une plus grande flexibilité et de diminuer les contraintes liées à la convention collective des cols bleus. Selon les différents auteurs (Aubert et al., 1999; Chi et Jasper, 1998; Dilger, 1997), ces deux motivations sont

intimement liées. Habituellement, l'administration municipale va décider de sous-traiter un service pour aller chercher plus de flexibilité au niveau des horaires de travail, des quarts de travail, du paiement du temps supplémentaire, des bénéfices, des salaires ou de l'utilisation de travailleurs à temps partiel (SCFP, 1998). La sous-traitance est vue comme un moyen de contourner les contraintes des conventions collectives. En effet, cette expérience de sous-traitance a permis à l'employeur de se sortir des limitations de la convention collective, notamment en ce qui concernait les salaires, les horaires de travail et le travail minimum à fournir à ses employés cols bleus. La recherche permet donc de déduire que, dans le cas de la tonte de gazon, la motivation patronale pour sous-traiter se réduit également à une question de coût.

Dans l'ancienne ville de Gatineau, aucune clause ne spécifiait de règles ou de structures encadrant le recours à la compétition public-privé en tant que tel. L'administration municipale devait cependant respecter les quelques règles établies sur la sous-traitance par la convention collective tout en s'assurant de suivre les principes de la *Loi sur les cités et les villes* (L.R.Q., Chapitre C-19). L'article 29 décrivait les caractéristiques du comité de relations de travail, mais, comparativement au comité de Châteauguay, il n'était pas fait mention que les parties devaient analyser le coût de revient des services donnés à sous-contrat versus le coût des services s'ils étaient faits par les cols bleus. Cependant, le mandat du comité était de discuter de tout problème relié aux conditions de travail et aux modes de travail, ce qui englobait la sous-traitance. Pour sa part, l'article 30.1 de la convention sur le travail à forfait stipulait que la ville avait le droit d'octroyer des sous-contrats, mais cela ne devait pas avoir pour effet de causer des mises à pied ou l'élimination d'un poste ou d'une fonction existante. Dans le cas de la sous-traitance de la tonte de gazon, l'ancienne ville de Gatineau a procédé à l'appel d'offres sans avertir le syndicat des cols bleus au préalable. Plusieurs entreprises se sont montrées intéressées à fournir le service, un soumissionnaire a été choisi rapidement et les cols bleus n'ont tout simplement plus été affectés à la tonte de gazon. Dans ce cas, la ville n'a pas respecté la convention collective puisque la sous-traitance a mené à douze abolitions de poste. Ainsi, la ville ne respecte pas les règles mises en place dans la convention collective par les deux parties.

L'implication syndicale semble avoir joué un certain rôle dans le dossier de la tonte de gazon, mais il y a lieu de se demander si le syndicat n'a pas tout de même commis quelques erreurs (particulièrement en ce qui concerne les concessions majeures en fin de parcours). Les mises à pied engendrées par ce sous-contrat servent évidemment à expliquer que le syndicat se soit impliqué au départ d'une façon aussi active et qu'il ait adopté une position d'opposition, plus précisément de contestation judiciaire. En effet, ces mises à pied privaient plusieurs cols bleus d'un travail et d'un salaire. De plus, cette baisse d'effectif contribuait à la diminution relative de son pouvoir de négociation et de son pouvoir financier.

Le syndicat a d'abord formulé ce qui semblait être une stratégie adéquate. Il a fait une lecture du contexte qui l'a amené à cibler sa principale priorité qui semblait aussi être celle de ses membres, soit qu'aucun col bleu ne perde définitivement son emploi. L'analyse du contexte économique lui disait que les cols bleus ne pouvaient effectivement faire le travail pour moins cher. Cependant l'analyse politique du dossier lui disait aussi qu'en sous-traitant ce service, la ville contrevenait à la clause 30.01 de la convention collective. À l'époque, les cols bleus réalisaient l'ensemble de la tonte de gazon et le syndicat avait toujours été convaincu qu'il avait la main-d'œuvre et l'équipement nécessaire pour continuer à s'en occuper. Malgré cela, l'administration municipale considérait la convention collective comme beaucoup trop rigide et désirait avoir plus de flexibilité. Elle a donc pris la décision de sous-traiter ce service, même si cette décision allait à l'encontre de la convention. Cette violation lui a d'abord permis de déposer un grief pour faire des pressions sur la ville. Par la suite, le syndicat a déposé une plainte selon l'article 45 du *Code du travail* (L.R.Q., Chapitre C-27) et il a mené le débat de front devant trois instances législatives qui lui ont donné raison. Le processus devant les tribunaux a pris plus de deux ans, le syndicat a gagné et le service a été rapatrié. Le syndicat s'est battu pour protéger ses membres, mais ce long et fastidieux processus a fait en sorte que les cols bleus mis à pied ont tout de même vécu des situations difficiles (perte d'emploi, perte de salaire, relocalisation, etc.).

Suite au rapatriement, l'ancienne ville de Gatineau et les cols bleus se sont retrouvés à reprendre les négociations sur la tonte de gazon par le biais du comité de relations de travail. Malgré le rapport de force qui s'était installé en faveur du syndicat, les cols bleus qui avaient été touchés par la sous-traitance, sentant un nouveau conflit poindre à l'horizon, désiraient que le dossier se règle le plus rapidement possible. Lors d'une assemblée, ils ont signifié à leurs représentants qu'ils étaient prêts à faire certains compromis. Le syndicat a donc élaboré (pour lui-même), un dossier cherchant à combiner les demandes de ses membres avec ce que la ville désirait (avoir des conditions similaires à celles qu'elle avait connues avec l'entreprise privée durant un peu plus de deux ans). Ainsi, suite au rapatriement, le syndicat a été forcé de se comparer avec le privé. Il a accepté une réduction de salaire horaire de 16\$ à 9\$ l'heure de même que certains aménagements, particulièrement dans les horaires de travail. Les raisons de ces concessions demeurent encore nébuleuses et plusieurs questions surgissent : Pourquoi avons-nous l'impression que le syndicat a lâché prise si près de son but? Est-ce que les membres étaient conscients qu'une plainte selon l'article 45 peut prendre plusieurs années à se régler? Le rapatriement de la tonte de gazon a tout de même conduit à la création de douze postes et à la réembauche de douze cols bleus occasionnels et c'était peut-être une raison suffisante à ses yeux et aux yeux des membres pour faire des concessions.

Le syndicat s'est impliqué dans le dossier de la sous-traitance de la tonte de gazon en adoptant une position d'opposition, particulièrement celle de la contestation judiciaire. Les résultats de la recherche montrent que l'implication syndicale a contribué, dans une certaine mesure, à l'atténuation des conséquences de la sous-traitance de la tonte de gazon sur lui-même et sur ses membres sans les éviter toutes, même suite au rapatriement (réduction de la rémunération, changements dans l'horaire et le temps de travail). Ainsi, même si le rapatriement a permis d'atténuer les conséquences négatives de la sous-traitance, il semble cependant en avoir créées de nouvelles. Par ailleurs, la recherche montre également que le comité de relation de travail a été le lieu de rencontre entre les parties pour leur permettre de discuter du rapatriement du service.

5.1.4 Expérience 4 : La sous-traitance du balayage de rues

L'ancienne ville de Gatineau a sous-traité le balayage de rues en 1997, entraînant l'affectation de plusieurs cols bleus, particulièrement des temporaires, à des fonctions moins bien rémunérées. Cette situation a mené pour la majorité d'entre eux à une réduction des heures de travail et de la rémunération ainsi qu'à un changement dans les tâches à effectuer. Le syndicat a d'abord adopté une position d'abstention avant de s'impliquer. Il a utilisé plusieurs moyens pour rapatrier le service à l'interne. L'implication syndicale a conduit au rapatriement de l'activité en 1999.

Le motif principal de l'administration municipale pour recourir à la sous-traitance était la réduction des coûts, tel que mentionné dans notre modèle d'analyse (voir section 2.2.2). Tout comme dans l'expérience 1, cet argument de réduction des coûts était lié à celui d'éviter l'achat d'équipement coûteux. En effet, la recherche a montré que la sous-traitance du balayage de rues a permis à l'employeur d'empêcher de nouvelles dépenses, notamment parce que les balais mécaniques que possédait la ville étaient vieux et désuets et qu'elle devait s'en procurer des nouveaux. Ce type d'équipement spécialisé étant très onéreux, le recours à l'entreprise privée s'avérait donc particulièrement intéressant. La sous-traitance du balayage de rues de l'ex-ville de Gatineau a eu plusieurs conséquences sur les conditions de travail ainsi que sur l'organisation du travail des cols bleus. La sous-traitance a conduit à la réaffectation des cols bleus temporaires à des fonctions moins bien rémunérés à la ville, entraînant dans certains cas une réduction des heures de travail et du nombre de semaines de travail. En ce qui concerne les cols bleus réguliers opérateurs de balais mécaniques excédentaires, ils ont également été relocalisés dans d'autres fonctions, amenant ainsi des changements majeurs dans les tâches à effectuer.

Aucune clause ne spécifiait de règles encadrant la compétition public-privé en tant que tel, mais l'administration municipale devait tout de même respecter les règles de la convention collective sur la sous-traitance de même que la *Loi sur les cités et les villes* (L.R.Q., Chapitre C-19). Comme mentionné dans l'expérience précédente, l'article 29 décrivait les caractéristiques du comité de relations de travail qui permettait aux parties

de discuter de tout problème relié aux conditions de travail et aux modes de travail. Pour sa part, l'article 30.1 de la convention sur le travail à forfait stipulait que la ville avait le droit d'octroyer des sous-contrats, sans causer des mises à pied ou l'élimination d'un poste ou d'une fonction existante. Quand le balayage de rues a été sous-traité, la ville a avisé le syndicat de son intention. Pour l'administration municipale, les coûts engendrés par l'achat de nouveaux balais mécaniques de même que ceux des salaires des employés cols bleus étaient trop élevés pour continuer de rendre ce service à l'interne. Dans ce cas également, la ville n'a pas respecté la convention collective puisque la sous-traitance du balayage de rues a mené à l'abolition d'une fonction, c'est-à-dire que plus aucun col bleu n'a été affecté à ce service. Ainsi, même s'il y avait certaines règles sur la sous-traitance mises en place dans la convention collective la ville ne les respectait pas.

Les résultats de notre recherche montrent que l'implication syndicale a joué un rôle important dans le dossier et que le rapatriement a été possible parce que le syndicat a mis au point une stratégie efficace. Au départ, le syndicat a opté pour l'abstention parce que son analyse du contexte économique lui disait que les cols bleus ne pouvaient rivaliser avec l'entreprise privée en terme de coûts et celle du contexte technologique que, comme la ville avait vendu les balais mécaniques, cela constituait un obstacle majeur à ce que le balayage soit fait à l'interne. L'analyse du contexte politique, pour sa part, lui faisait dire que même si la sous-traitance du balayage de rues contrevenait à la clause 30.01 de la convention collective, il était difficile pour le syndicat de déposer un grief puisque la ville avait vendu tous les balais mécaniques (et qu'il était peu probable qu'un arbitre oblige la ville à en acheter des nouveaux).

Quand le contrat avec l'entreprise privée s'est terminé, le syndicat a de nouveau fait une analyse du contexte et il a constaté qu'il n'y avait qu'un seul soumissionnaire qui chargeait des tarifs élevés (contexte économique) et que la ville songeait à acheter de nouveaux balais mécaniques (contexte technologique). La porte était donc ouverte! Le syndicat a donc profité de l'opportunité. Les discussions se sont faites via le comité de relations de travail et, pour asseoir solidement son argumentation, le syndicat s'est servi du logiciel de la CSN. Les calculs faits avec celui-ci ont pu démontrer à la ville qu'il

pourrait être avantageux de faire de nouveau le balayage à l'interne. Le comité de relations de travail a permis d'en venir à une entente qui convenait aux deux parties, soit le rapatriement du balayage.

La recherche suggère que ce qui a particulièrement nuit à un rapatriement rapide du service, c'est que la ville devait acheter de nouveaux balais mécaniques et qu'elle refusait d'assumer une si grosse dépense pour des équipements qui servaient si peu. On peut se demander s'il ne s'agissait pas d'un prétexte de la ville pour éviter que le balayage de rues continue d'être fait à l'interne!

La recherche montre également que ce n'est pas uniquement l'implication du syndicat qui a permis le rapatriement du service. En effet, quand est venu le temps de renouveler le contrat, le fait que qu'il n'y ait eu qu'un seul soumissionnaire demandant des honoraires très élevés a certainement joué pour beaucoup dans la décision de la ville de rapatrier le balayage de rues. Devant cette situation, la ville s'est pratiquement vue obligée de reprendre à l'interne le balayage de rues et d'acheter de nouveaux balais mécaniques.

L'implication syndicale dans le dossier a permis de contrer les conséquences négatives de la sous-traitance. Au départ cependant, cela a été difficile puisque la ville avait des balais mécaniques désuets et qu'elle ne voulait pas s'en procurer de nouveaux, empêchant le syndicat de tenter de rapatrier le service et, par le fait même, de contrer les conséquences négatives sur ses membres (relocalisation, diminution de la rémunération, etc.). Lorsqu'au renouvellement de contrat, le seul soumissionnaire en liste demandait des tarifs trop élevés, le syndicat y a vu l'opportunité d'aller de l'avant par le biais du comité de relations de travail.

5.1.5 La synthèse des conséquences de la compétition public-privé pour la main-d'œuvre et le syndicat

Le tableau V.1 (p. 165) énumère l'ensemble des conséquences de la sous-traitance et l'ensemble des conséquences du rapatriement que la recherche a permis d'observer,

toutes expériences confondues. De prime abord, nous constatons que les conséquences de la sous-traitance pour la main-d'œuvre apparaissent comme étant généralement négatives. Les voici présentées de la plus fréquente à la moins fréquente : (1) réduction des possibilités d'emplois pour les employés actuels et futurs, (2) réduction de la rémunération, (3) réduction des heures de travail, (4) relocalisation dans d'autres fonctions, (5) perte des possibilités d'acquisition d'une nouvelle expertise et (6) abolition de postes.

Les conséquences de la sous-traitance pour le syndicat apparaissent également comme étant plutôt négatives. Les voici présentées de la plus fréquente à la moins fréquente : (1) changement dans le niveau des effectifs (baisse ou plafonnement), (2) modification de l'intégralité de l'unité de négociation, (3) diminution du pouvoir de négociation et (4) diminution du pouvoir financier. À noter qu'il y a un cas où la sous-traitance ne semble pas avoir eu de conséquences pour le syndicat.

En ce qui concerne les conséquences du rapatriement, elles apparaissent généralement positives, que ce soit pour les travailleurs ou le syndicat, sauf dans l'expérience 3, la tonte de gazon, où il y a deux conséquences négatives pour les travailleurs, soit la réduction de la rémunération et la modification des heures de travail (allongements des quarts de travail et travail la fin de semaine). En ce qui concerne les conséquences positives du rapatriement pour la main-d'œuvre, elles sont les suivantes, de la plus fréquente à la moins fréquente : (1) changement dans les tâches à effectuer, (2) modification des heures de travail, (3) augmentation de la rémunération et (4) modification de l'organisation du travail. Dans un cas, il ne semble pas y avoir de conséquences pour les travailleurs.

Pour le syndicat, il n'y a qu'une conséquence du rapatriement, soit la modification de l'intégralité de l'unité de négociation, que l'on retrouve dans trois expériences sur quatre. Dans une des expériences, on ne dénote aucune conséquence du rapatriement pour le syndicat.

L'analyse des quatre expériences nous permet de mettre en lumière le constat suivant : les conséquences de la sous-traitance s'avèrent majoritairement négatives autant pour la main-d'œuvre que pour le syndicat. Il semble que la sous-traitance ait un effet direct sur l'emploi des travailleurs en tant que tel, touchant particulièrement à la rémunération, aux heures de travail et aux tâches à effectuer. Trois conséquences de la sous-traitance pour les travailleurs ont une fréquence plus élevée que les autres dans les expériences analysées. Il s'agit de la réduction des possibilités d'emplois, de la réduction de la rémunération et de la réduction des heures de travail que l'on retrouve dans trois cas sur quatre. En ce qui concerne les conséquences les plus fréquentes de la sous-traitance pour le syndicat, il s'agit de la modification de l'intégralité de l'unité de négociation et des changements dans le niveau des effectifs (baisse et plafonnement) que l'on retrouve dans deux expériences sur quatre.

Pour leur part, les conséquences du rapatriement sont généralement positives et viennent en partie (sauf dans l'expérience 3) contrer les effets néfastes de la sous-traitance. Il semble en effet que le rapatriement ait pour conséquence d'annuler les conséquences négatives de la sous-traitance.

Dans les quatre expériences étudiées, nous n'avons pas retrouvé certaines conséquences pour la main-d'œuvre syndiquée qui avaient été mentionnées dans le modèle opératoire de départ. Ainsi, en ce qui concerne les conditions de travail, des conséquences sur le niveau de sécurité d'emploi, le niveau des avantages sociaux, la prise de vacances et la représentation par un syndicat n'ont pu être observées. Concernant l'organisation du travail, il en va de même, des conséquences sur le besoin de formation des travailleurs. Toutes les conséquences pour le syndicat mentionnées dans le modèle opératoire ont pu être identifiées.

Tableau V.1
Conséquences de la compétition public-privé
pour la main-d'œuvre et le syndicat

Caractère des conséquences	Conséquences de la sous-traitance		Conséquences du rapatriement	
	Main-d'oeuvre	Syndicat	Main-d'œuvre	Syndicat
Négatif	<ul style="list-style-type: none"> -Réduction des possibilités d'emplois (2/4) -Réduction des heures de travail (2/4) -Réduction de la rémunération (2/4) -Perte des possibilités d'acquisition d'une nouvelle expertise (1/4) -Abolition de postes (1/4) -Relocalisation dans d'autres fonctions (1/4) 	<ul style="list-style-type: none"> -Changement dans le niveau des effectifs (2/4) - Modification de l'intégralité de l'unité de négociation (2/4) -Diminution du pouvoir de négociation (1/4) -Diminution du pouvoir financier (1/4) 	<ul style="list-style-type: none"> -Réduction de la rémunération (1/4) - Modification des heures de travail (1/4) 	
Positif			<ul style="list-style-type: none"> - Changement dans les tâches à effectuer (3/4) -Modification des heures de travail (2/4) -Augmentation rémunération (2/4) -Modification organisation du travail (1/4) 	<ul style="list-style-type: none"> - Modification de l'intégralité de l'unité de négociation (3/4)

5.1.6 La comparaison des quatre expériences de compétition public-privé

Dans cette section, nous présentons une brève comparaison des caractéristiques générales des deux municipalités de même que des quatre expériences analysées dans cette recherche. Même si l'objectif premier de cette dernière n'était pas de comparer les deux villes, il est intéressant de faire la comparaison afin de mieux comprendre certains résultats obtenus et de pousser la réflexion un peu plus loin. Le tableau V.2 (voir page 171) met en évidence les principales différences et les principales ressemblances des deux villes étudiées.

Tout d'abord, le contexte des deux municipalités est différent sur plusieurs points. La ville de Gatineau est fusionnée depuis 2002, compte 226 000 habitants, a un budget de 341 millions, quatre unités d'accréditation et 2250 employés municipaux. De plus, il y a eu une détérioration des relations patronales-syndicales au cours des dernières années. Pour sa part, Châteauguay est une ville beaucoup plus petite comptant 42 000 habitants, ayant un budget de 54 millions, cinq unités d'accréditation et 375 employés municipaux. Contrairement à Gatineau, on remarque une amélioration des relations patronales-syndicales au cours des dernières années. Les deux villes étudiées ont quand même un point de ressemblance important. En effet, elles vivent toutes deux une situation financière précaire depuis les années '90, principalement due aux délestages de responsabilités des deux paliers de gouvernement.

Au niveau du portrait général de la sous-traitance, la comparaison fait ressortir que dans les deux cas, la sous-traitance touche à l'ensemble des activités faites par les cols bleus. Les deux municipalités ont d'ailleurs une ou plusieurs clauses qui encadrent le recours à la sous-traitance. Dans chacune des villes, on retrouve une clause qui instaure un plancher d'emploi ainsi qu'une clause qui interdit les mises à pied suite à l'attribution de sous-contrats. Châteauguay a cependant une clause de protection additionnelle contre la sous-traitance, car la ville ne peut donner à contrat un service qui est fait par les cols bleus à la date de signature de la convention collective. Une autre ressemblance importante entre les deux municipalités a trait à la présence d'un comité, même si l'appellation du comité et son mandat diffèrent quelque peu. Ainsi, dans le cas de

Châteauguay, le comité a pour mandat de faire l'analyse des coûts reliés aux services donnés à contrat tandis que celui de Gatineau doit étudier tout problème relatif aux conditions et aux modes de travail. Dans les deux cas, ce comité a rencontré des difficultés de fonctionnement au cours des dernières années. La principale différence entre les deux municipalités se trouve au niveau de la position de l'administration municipale sur la sous-traitance. En effet, l'administration municipale de Châteauguay croit que les employés municipaux sont les mieux placés pour faire le travail alors qu'à Gatineau, l'administration municipale souhaite un recours plus grand au secteur privé. Les deux villes ont une position opposée, même si les deux croient que la sous-traitance est inévitable pour certains services (Châteauguay : on doit identifier son *core* avant de sous-traiter et Gatineau : difficile d'attirer le privé à faire certains services).

De l'ensemble des ressemblances ressorties entre les deux municipalités, deux en particulier ont une implication importante dans l'interprétation des résultats obtenus dans la recherche : la situation financière et les services sous-traités. En effet, dans les deux villes, l'administration municipale fait face à une situation financière précaire depuis plusieurs années et la sous-traitance touche à un grand nombre de services qui étaient faits auparavant par les cols bleus. Dans ce contexte, il est possible de dire que la sous-traitance semble être vue par les deux administrations municipales comme une façon efficace de réduire les coûts en continuant d'offrir le service aux citoyens et ce, sans augmenter leur taux de taxation. Ainsi, la situation financière précaire d'une municipalité semble avoir un effet sur le niveau de sous-traitance et la sous-traitance un effet sur les conditions de travail et l'organisation du travail pour les travailleurs et pour le syndicat. Il est donc possible de penser que plus la situation financière d'une ville est précaire (comme c'est le cas des deux municipalités étudiées), plus la ville aura recours à la sous-traitance et plus il y aura de sous-traitance et plus les travailleurs et leur syndicat verront leurs conditions de travail affectées.

Maintenant, en ce qui concerne les quatre expériences analysées, il existe une ressemblance importante entre trois des quatre cas, soit entre le déneigement, la tonte de gazon et le balayage de rues. En effet, ces trois expériences de sous-traitance portent sur

certains services municipaux, qui selon Whelan (1999), se prêtent mieux que d'autres à la sous-traitance (voir section 1.2). En effet, il est possible de penser que le déneigement d'une ville, la coupe de gazon et le balayage de rues ont été sous-traités puisqu'ils s'inscrivent dans la catégorie des services dont les extrants sont faciles à définir (la neige doit être ramassée, le gazon coupé et les rues balayées). De ce fait, il y a aussi lieu de penser que ces services ont été sous-traités puisqu'ils sont plus faciles à surveiller. En ce qui a trait à l'usine de traitement des eaux, ce service s'inscrit plutôt dans la catégorie exigeant des compétences ou de l'équipement spécialisés.

Il existe également d'autres ressemblances entre les expériences de Châteauguay (déneigement et usine St-Bernard) et de Gatineau (tonte de gazon et balayage de rues). Une de ces ressemblances a trait à la position du syndicat de chacune des villes sur la sous-traitance. Dans les deux cas, l'acteur syndical s'oppose à tout travail donné à contrat et son but premier est de protéger les emplois de ses membres. Pour ce faire, comme nous l'avons vu, chacun des syndicats utilisent des moyens qui lui sont propres pour tenter de rapatrier le service à l'interne (Châteauguay : dossier de comparaison de coûts et Gatineau : logiciel de calculs de coûts).

En dernier lieu, les quatre expériences analysées ont permis de montrer que la sous-traitance a eu de nombreuses conséquences néfastes autant pour la main-d'œuvre que le syndicat. Dans trois des quatre cas (1, 3 et 4), la sous-traitance a été réalisée dans le but premier de réduire les coûts. Ainsi, la sous-traitance du déneigement a entraîné une réduction dans les heures de travail et une réduction de la rémunération. La sous-traitance de la tonte de gazon a causé l'abolition de douze postes temporaires, réduisant ainsi les possibilités d'emploi pour les travailleurs. Elle a mené à une baisse des effectifs pour le syndicat, a modifié l'intégralité de l'unité de négociation et a diminué son pouvoir financier et son pouvoir de négociation. Finalement, dans l'expérience du balayage de rues, la sous-traitance a conduit à la réaffectation des cols bleus temporaires à des fonctions moins bien rémunérés à la ville, entraînant dans certains cas une réduction des heures de travail et du nombre de semaines de travail. Pour le syndicat, la

sous-traitance du balayage a mené à la modification de l'intégralité de l'unité de négociation.

Contrairement aux autres expériences, la sous-traitance de l'usine St-Bernard était motivée par le manque d'expertise à l'interne. Elle a entraîné un plafonnement des effectifs à terme pour le syndicat et pour les travailleurs cols bleus, les a empêchés d'acquérir les connaissances spécifiques reliées à au fonctionnement de l'usine réduisant leurs possibilités d'emplois. Pourquoi les conséquences des expériences 1, 3 et 4 se ressemblent-elles? Pourquoi sont-elles différentes de celle de l'expérience 2?

Même si ce n'était pas l'objectif de ce mémoire, les résultats obtenus dans les quatre expériences semblent confirmer que les conséquences de la sous-traitance pour la main-d'œuvre varient selon les motifs patronaux de sous-traitance²⁵. Tout d'abord, la sous-traitance motivée par la réduction des coûts affecte particulièrement l'emploi dans les expériences 1, 3 et 4. Il semble y avoir un effet direct entre ce type de sous-traitance et la réduction des heures de travail, la réduction de la rémunération, les pertes d'emplois, la baisse des possibilités d'emplois et la relocalisation dans d'autres fonctions. Il en va de même de l'effet de la sous-traitance pour réduire les coûts sur les conséquences sur le syndicat. Ce type de sous-traitance a un impact sur le niveau des effectifs syndicaux et sur l'intégralité de l'unité de négociation. Quant à la sous-traitance liée à une expertise non disponible à l'interne, comme dans l'expérience 2, elle apparaît entraîner un plafonnement des effectifs syndicaux et avoir un effet sur l'intégralité de l'unité de négociation.

Les conséquences de la sous-traitance motivée par la réduction des coûts dans les expériences 1, 3 et 4 semblent plus néfastes pour les travailleurs et le syndicat que les conséquences de la sous-traitance à l'usine St-Bernard (liée à une expertise non-disponible à l'interne). En effet, pour l'usine, les conséquences semblent moins graves

²⁵ Trois des quatre expériences sont motivées par plus d'un motif de sous-traitance. Cela complexifie l'analyse de l'effet de chacune des raisons de l'administration municipale pour sous-traiter sur les conséquences pour la main-d'œuvre et le syndicat.

parce que le service sous-traité n'est pas « enlevé » aux travailleurs et au syndicat puisqu'ils ne le faisaient pas à l'interne auparavant.

Ainsi, cette brève comparaison a permis de faire ressortir quelques-unes des différences et des ressemblances existant entre les deux villes, mais aussi des quatre expériences. Cette analyse comparative a également permis d'avancer des suppositions sur ce qui semble avoir une influence sur certaines de ses différences et de ses ressemblances. Le tableau comparatif deux villes étudiées est présentée à la page suivante.

La section suivante présente la vérification des hypothèses.

Tableau V.2 Tableau comparatif des deux villes étudiées

Municipalité	Contexte de la ville	Portrait général de la sous-traitance					Expériences analysées
		Nature des services sous-traités	Comité	Clause de sous-traitance	Position de la ville sur la sous-traitance	Position du syndicat sur la sous-traitance	
Châteauguay	<ul style="list-style-type: none"> -Milieu urbain/semi-urbain -42 000 habitants -Budget de 54 millions -Situation financière précaire -375 employés -5 unités d'accréditation -Amélioration des relations patronales syndicales au cours des dernières années 	<ul style="list-style-type: none"> -Sous-traitance touche à l'ensemble des activités faites par les cols bleus 	<ul style="list-style-type: none"> -Comité de s-t depuis début années '90 -2 dossiers à l'étude à la fois sur des activités déjà sous-traitées -Mandat : analyse des coûts reliés aux travaux donnés à contrat -Rôle consultatif -Toute décision vient d'un consensus -Difficultés de fonctionnement 	<ul style="list-style-type: none"> - La ville ne peut donner un service en sous-traitance s'il était exécuté par des cols bleus à la date de signature de la convention -Pas de mise à pied et de baisse de salaire suite à l'attribution de s-t -Plancher d'emploi de 76 cols bleus 	<ul style="list-style-type: none"> -Les employés cols bleus sont les meilleurs pour faire le travail -Importance d'identifier les activités centrales de la ville -Le citoyen doit être gagnant. Pour en juger, il y a 2 critères : 1) qualité du service et 2) coût le plus bas possible 	<ul style="list-style-type: none"> -Opposition à tout travail donné à contrat -Protéger les emplois des membres -Pour rapatrier un service, le syndicat monte un dossier de calcul de coûts et se compare ensuite avec les coûts de l'entreprise privée 	<ul style="list-style-type: none"> -Dénégement -Usine de traitement des eaux
Gatineau	<ul style="list-style-type: none"> -Milieu urbain/semi-urbain -Fusion en 2002 avec 5 municipalités -226 000 habitants -Budget de 341 millions - Situation financière précaire -2250 employés -4 unités d'accréditation -Détérioration des relations patronales syndicales au cours des dernières années 	<ul style="list-style-type: none"> - Sous-traitance touche à l'ensemble des activités faites par les cols bleus 	<ul style="list-style-type: none"> -Comité conjoint de relations de travail depuis les années 80 - Mandat : étudier tout problème sur les conditions de travail et les modes de travail -S-T souvent discutée en marge du comité -Comité au ralenti depuis la fusion en 2002 	<ul style="list-style-type: none"> - Pas de mise à pied et d'abolition de poste ou de fonction suite à l'attribution de s-t - Pas de mise à pied ni de baisse de traitement suite à des changements technologiques -Plancher d'emploi de 125 cols bleus 	<ul style="list-style-type: none"> -Veut une ouverture plus grande à la s-t -Est consciente qu'il y a certains services pour lesquels il sera toujours difficile d'attirer le privé 	<ul style="list-style-type: none"> -Opposition à tout travail donné à contrat -Protéger les emplois des membres -Pour rapatrier un service, le syndicat utilise le logiciel de calcul de coûts de la CSN et se compare ensuite avec les coûts de l'entreprise privée 	<ul style="list-style-type: none"> -Tonte de gazon -Balayage de rues

5.2 La vérification des hypothèses de recherche

Suite à l'analyse des quatre expériences de compétition public-privé, nous posons maintenant des constats quant à la vérification des hypothèses de la recherche.

5.2.1 Hypothèse 1

H1 : La compétition public-privé a des conséquences négatives pour la main-d'œuvre syndiquée.

La littérature pertinente indique que la compétition public-privé a généralement un impact négatif sur les conditions de travail, mais également sur l'organisation du travail de la main-d'oeuvre (Erickcek et al., 2002; OIT, 2001; Sack et Poskanser, 2001; Martin, 1999; Martin, 1997; CUPE, 1998; Walsh et Davis, 1993). Dans cette recherche, nous avons examiné les effets de la compétition public-privé sur les conditions de travail suivantes soit (1) les possibilités d'emploi, (2) le niveau de sécurité d'emploi, (3) le niveau des salaires (4) le niveau des avantages sociaux, (5) la prise de vacances et (6) la représentation par un syndicat (voir section 2.2.1). En ce qui a trait aux effets de la compétition public-privé sur l'organisation du travail, nous nous sommes intéressés aux indicateurs suivants : (1) le besoin de formation, (2) le temps de travail, (3) le niveau de travail ou des tâches à effectuer et (4) le statut d'emploi.

À la lumière des résultats obtenus dans les quatre expériences étudiées, il semble possible de conclure que ce n'est pas le processus de compétition public-privé qui a des conséquences négatives sur les conditions de travail et l'organisation du travail pour la main-d'œuvre impliquée, mais bien la sous-traitance. En effet, les expériences ont montré que ce n'est pas le fait que le syndicat des cols bleus compétitionne contre une entreprise privée pour obtenir le droit de fournir un service qui a des conséquences négatives, mais le fait que les cols bleus perdent ce service au profit de l'entreprise privée. À preuve, comme nous l'avons vu dans l'analyse des quatre expériences (voir section 5.1), le rapatriement du service à l'interne a permis d'annuler les conséquences de la sous-traitance pour les travailleurs (sauf dans l'expérience 3).

Les résultats montrent donc que deux conditions de travail ont été affectées à la baisse par la sous-traitance, à savoir les possibilités d'emploi et les salaires. En ce qui a trait aux indicateurs de l'organisation du travail, c'est le temps de travail et le niveau des tâches qui ont été affectés.

Dans l'expérience de la sous-traitance de l'usine St-Bernard (expérience 2), il y a eu une réduction des possibilités d'emploi pour les employés actuels et futurs parce que la gestion des opérations de l'usine était entièrement assurée par une entreprise privée. Dans l'expérience 3, la sous-traitance de la tonte de gazon à l'ex-ville de Gatineau, on constate également une baisse des possibilités d'emplois pour les employés actuels et futurs. Cette baisse est principalement due à la perte de douze emplois reliés à ce service, qui est une autre conséquence encore plus importante de la sous-traitance.

Deuxièmement, en ce qui a trait aux salaires, cette condition de travail a été modifiée dans l'expérience 1, le déneigement et l'expérience 4, le balayage de rues. Dans le cas du déneigement, comme une partie du service était rendu par un entrepreneur privé, plusieurs cols bleus réguliers ne travaillaient pas, entraînant ainsi une réduction dans les heures supplémentaires. Cette réduction dans les heures supplémentaires a mené à une réduction de leur rémunération. La sous-traitance du déneigement a également eu des conséquences à la baisse sur le salaire des cols bleus temporaires qui ne pouvaient être appelés pour déneiger que si tous les cols bleus réguliers travaillaient déjà, ce qui n'était pas nécessairement le cas. Les employés temporaires étaient donc privés d'heures de travail et, par le fait même, d'un revenu supplémentaire. En ce qui concerne la sous-traitance du balayage de rues, les cols bleus temporaires qui ont été touchés ont été affectés à des fonctions moins bien rémunérées, entraînant une diminution de leur salaire.

Passons maintenant aux indicateurs reliés à l'organisation du travail. Le temps de travail a été affecté dans deux expériences, soit le déneigement (expérience 1) et le balayage de rues (expérience 4). Dans le cas du déneigement à Châteauguay, comme nous l'avons mentionné précédemment, le fait qu'une partie du déneigement soit fait par le secteur

privé a réduit les heures supplémentaires que les cols bleus faisaient auparavant et, par le fait même, a réduit leur temps de travail. Pour le balayage de rues, la sous-traitance du service a réduit les heures de travail et le nombre de semaine de travail des cols bleus temporaires qui ont dû être affectés à d'autres tâches.

Finalement, pour le niveau de travail et des tâches à effectuer, la sous-traitance les a modifiés principalement dans l'expérience 4, soit celle du balayage de rues. En effet, les employés cols bleus temporaires qui s'occupaient du balayage ont été relocalisés dans d'autres fonctions, ce qui a changé la nature de leur travail ainsi que les tâches qu'ils accomplissaient.

La sous-traitance apparaît également avoir eu une autre conséquence néfaste sur les travailleurs impliqués. Dans l'expérience 2, soit l'usine de traitement des eaux usées de Châteauguay, on enregistre une perte d'expertise. En effet, l'usine a été sous-traitée dès son ouverture en 1991 faisant ainsi en sorte qu'aucun travailleur col bleu n'y travaillait. Cette situation les a empêchés d'acquérir les compétences et les connaissances reliées au fonctionnement de l'usine, rendant encore plus difficile par la suite le rapatriement de la gestion de l'usine à l'interne.

Notre première hypothèse de recherche est donc infirmée parce que les résultats obtenus permettent de conclure que ce n'est pas la compétition public-privé qui a des conséquences négatives pour la main-d'œuvre, mais bien la sous-traitance. En effet, le rapatriement du service annule généralement les conséquences négatives de la sous-traitance pour les travailleurs. Ainsi, l'effet net de la compétition public-privé est nul, ce qui est compréhensible vu le choix des cas (tous des cas de sous-traitance suivi d'un rapatriement).

5.2.2 Hypothèse 2

H2 : La compétition public-privé a des conséquences négatives pour le syndicat local.

Notre modèle d'analyse suppose que la compétition public-privé puisse affecter négativement les éléments suivants pour le syndicat qui y est impliqué, soit (1) le niveau des effectifs, (2) le pouvoir de négociation, (3) le pouvoir financier et (4) l'intégralité de l'unité de négociation (voir section 2.2.1). La littérature mentionne certains effets négatifs de la compétition public-privé pour le syndicat par rapport à ces éléments (Sack et Poskanzer 2001 ; OIT, 2001 ; Perry, 1997, Hebdon, 1995), tandis que d'autres mentionnent quelques conséquences positives de ce processus (Martin, 1999; The Civic Federation, 1996). Étant donné le peu de littérature existant sur les conséquences de la compétition public-privé pour le syndicat, il était tout de même difficile de prédire avec exactitude les effets de celle-ci sur chacun de ces éléments (voir section 1.5.2).

À partir des résultats de la recherche, il est possible d'arriver à la conclusion que ce n'est pas la compétition public-privé qui a généralement des conséquences négatives pour le syndicat, mais bien la sous-traitance. Tout comme dans l'hypothèse précédente, les expériences montrent que ce n'est pas la comparaison de coûts d'un service entre le syndicat de cols bleus et l'entreprise privée qui a un impact négatif sur le syndicat, mais bien la sous-traitance de ce service. À preuve, comme nous l'avons vu dans l'analyse des quatre expériences (voir section 5.1), le rapatriement du service à l'interne a permis d'annuler les conséquences de la sous-traitance pour le syndicat.

Le niveau des effectifs syndicaux a été affecté dans deux des expériences étudiées, soit l'usine St-Bernard (expérience 2) et la tonte de gazon (expérience 3). Dans le cas de l'usine St-Bernard, la sous-traitance a entraîné une perte pour le syndicat en terme d'effectifs. Au lieu d'embaucher, la ville a fait appel à l'entreprise privée, faisant ainsi en sorte qu'aucun poste de col bleu syndiqué n'a été créé. En ce qui a trait à la sous-traitance de la tonte de gazon, le syndicat a subi une réelle baisse de ses effectifs puisque la ville a aboli douze postes temporaires et que plusieurs cols bleus se sont retrouvés sans emploi.

Deuxièmement, la sous-traitance a provoqué une modification de l'intégralité de l'unité de négociation dans l'expérience 3 (tonte de gazons) et dans l'expérience 4 (balayage de

rues) en diminuant la variété des tâches faites par le syndicat et ses membres qui avaient, dans chacun des cas, un service de moins à fournir à la population.

Troisièmement, le fait que la sous-traitance de la tonte de gazon (expérience 3) ait entraîné plusieurs mises à pied chez les cols bleus a eu pour conséquences de diminuer en partie le pouvoir de négociation et le pouvoir financier du syndicat. En effet, selon la littérature pertinente, le pouvoir de négociation et celui financier sont tributaires du nombre de membres. Si plusieurs membres quittent, le syndicat peut être affaibli sur les deux plans (moins de poids et moins d'argent) (Perry, 1997).

L'analyse des quatre expériences suggère un lien entre les conséquences de la sous-traitance sur les employés et les conséquences de la sous-traitance sur le syndicat local. Ce qui affecte les travailleurs semble avoir un effet plus ou moins direct sur le syndicat local et vice versa. Par exemple, si une des conséquences de la sous-traitance est la mise à pied de plusieurs travailleurs, le syndicat local fera alors face à une diminution de ses effectifs, donc à une diminution relative de son pouvoir de négociation. Il est aussi attendu que si la sous-traitance conduit à des mises à pied, donc à une baisse des effectifs au niveau du syndicat local, cette dernière peut entraîner une baisse des cotisations syndicales et, par le fait même, une diminution du pouvoir financier du syndicat local. Ce fut le cas dans l'expérience de la sous-traitance de la tonte de gazon (expérience 3).

Notre deuxième hypothèse de recherche est donc infirmée puisque l'analyse des résultats permet de conclure que ce n'est pas la compétition public-privé qui a des conséquences négatives pour le syndicat, mais bien la sous-traitance. Comme dans l'hypothèse H1, le rapatriement du service annule les effets négatifs de la sous-traitance pour le syndicat faisant en sorte que l'effet net de la compétition public-privé sur les conséquences est nul, ce qui est compréhensible vu le choix des cas (tous des cas de sous-traitance suivi d'un rapatriement).

5.2.3 Hypothèse 3

H3 : L'implication syndicale atténue les conséquences de la compétition public-privé pour le syndicat.

Les résultats de la recherche suggèrent que l'implication syndicale dans le processus de compétition public-privé atténue les conséquences de la sous-traitance sur le syndicat. On constate que dans les expériences étudiées (sauf dans l'expérience 3), l'implication du syndicat a effectivement permis d'atténuer les conséquences de la sous-traitance et ce, à divers niveaux. Nous croyons que, dans les cas où le service a été rapatrié à l'interne, l'implication syndicale risque grandement d'y avoir joué un rôle. En effet, le meilleur exemple de l'effet modérateur de l'implication syndicale sur les conséquences de la sous-traitance est sans aucun doute le rapatriement du service à l'interne.

Dans l'expérience liée à l'usine de traitement des eaux (expérience 2), la sous-traitance a eu une conséquence négative pour le syndicat, soit le plafonnement des effectifs à terme. La première réaction du syndicat dans ce dossier a été de ne pas s'opposer puisqu'il n'avait pas les compétences à l'interne pour faire fonctionner l'usine adéquatement et que les cols bleus ne pouvaient faire le travail à moindre coût que l'entreprise privée. La convention collective des cols bleus ne leur permettait pas de faire des griefs puisque les activités de l'usine n'étaient pas couvertes par la convention collective (clause 16.02). De plus, le maire avait conclu une entente avec le président du syndicat lui promettant que l'usine serait transférée aux cols bleus après la période de rodage (cette entente avait été incluse dans la convention collective). Cependant, lorsque cette entente n'a pas été respectée et qu'un rapport écrit par le directeur des travaux publics affirmant que les cols bleus pouvaient s'occuper de l'usine à moindre coût a été rendu public, le syndicat s'est opposé. L'opposition du syndicat à la sous-traitance combinée à une menace de faire la grève et ensuite l'offensive liée au dossier de comparaison de coûts basé sur le rapport du directeur des travaux publics a entraîné le rapatriement de l'usine St-Bernard. Les cinq employés de l'entreprise privée qui s'occupaient de l'usine sont devenus des cols bleus. La présence d'une clause sur le rapatriement de l'usine dans la convention

collective (clause 16.04) a donné du pouvoir et une assise aux actions du syndicat. Il en va de même du rapport que nous venons de mentionner. Sans ces deux éléments, il n'est pas certain que le syndicat aurait pu amener l'employeur à finalement rapatrier le service à l'interne. Dans cette expérience, l'implication syndicale a clairement atténué les conséquences de celle-ci pour le syndicat et les travailleurs.

En ce qui concerne l'expérience 3, la tonte de gazon, l'implication syndicale a atténué, mais seulement en partie, les conséquences de la sous-traitance pour le syndicat. Les pertes d'emplois ont réduit les effectifs du syndicat provoquant ainsi une diminution relative de son pouvoir de négociation et de son pouvoir financier. Devant l'ensemble de ces conséquences négatives, le syndicat s'est opposé vivement (en faisant une plainte selon l'article 45) et il a défendu sa cause devant trois instances qui lui ont donné raison. Ces victoires ont forcé la ville à reprendre le service à l'interne. Cependant, les membres ont demandé au syndicat de régler le dossier le plus rapidement possible et la ville a fait certaines pressions, ce qui a eu pour conséquence qu'il a accepté certaines concessions sur le salaire et l'horaire de travail. Les douze postes qui avaient été abolis ont cependant été recréés. Ainsi, même si le rapatriement a permis d'atténuer les conséquences négatives de la sous-traitance, il semble cependant en avoir créées de nouvelles (baisse de salaire, changement dans l'horaire de travail). L'implication du syndicat a donc contribué, dans une certaine mesure, à amoindrir les conséquences de la sous-traitance puisqu'elle a conduit au rapatriement du service et surtout à la réembauche de tous les cols bleus.

L'implication syndicale semble modérer la relation entre la sous-traitance et les conséquences de celle-ci pour le syndicat. En effet, dans toutes les expériences, le syndicat a réussi par son implication et aussi divers moyens à rapatrier le service à l'interne. Notre troisième hypothèse de recherche est donc vérifiée.

5.2.4 Hypothèse 4

H4 : L'implication syndicale atténue les conséquences de la compétition public-privé pour la main-d'œuvre syndiquée.

Nous vérifions maintenant notre dernière hypothèse. Nous analysons l'effet de l'implication syndicale dans le processus de compétition public-privé sur les conséquences pour les travailleurs.

Les résultats obtenus semblent montrer que l'implication syndicale dans le processus de compétition public-privé atténue les conséquences de la sous-traitance sur la main-d'œuvre. En effet, dans toutes les expériences analysées, l'implication du syndicat a permis d'atténuer les conséquences de la sous-traitance. Tout comme mentionné dans l'hypothèse précédente, dans tous les cas analysés le service a été rapatrié à l'interne et l'implication syndicale semble y avoir joué un rôle.

Dans l'expérience de sous-traitance du déneigement à Châteauguay (expérience 1), l'implication syndicale a eu pour effet d'atténuer les conséquences de la sous-traitance pour la main-d'œuvre. Le montage d'un dossier complet de calculs de coûts prouvant avec les chiffres de l'employeur que les cols bleus pouvaient faire le travail pour moins cher et les démarches auprès de la Commission de l'accès à l'information ont été des moyens d'action qui ont joué un rôle majeur dans la négociation d'une entente sur la sous-traitance (la clause 16.05), conduisant au rapatriement du déneigement à l'interne. Ainsi, dans cette expérience, l'implication a permis le rapatriement de l'activité, augmentant par le fait même le nombre d'heures de travail (particulièrement des cols bleus temporaires) et leur rémunération.

Dans l'expérience liée à l'usine de traitement des eaux (expérience 2), la sous-traitance a eu plusieurs conséquences négatives pour les travailleurs, soit la diminution des possibilités d'emplois et la perte des possibilités d'acquisition d'une nouvelle expertise. Tel que mentionné dans l'hypothèse 3, le syndicat ne s'est pas opposé puisque les cols bleus n'avaient pas les compétences pour faire le travail. Le maire avait conclu une entente avec le président du syndicat et lorsque cette entente n'a pas été respectée le syndicat s'est opposé. L'opposition du syndicat a entraîné le rapatriement de l'usine St-Bernard et les cinq employés de l'entreprise privée qui s'occupaient de l'usine sont devenus des cols bleus. Dans cette expérience, l'implication syndicale a modéré la

relation entre la compétition public-privé et les conséquences de celle-ci pour les travailleurs.

En ce qui concerne l'expérience 3, la tonte de gazon, l'implication syndicale a atténué les conséquences de la sous-traitance pour la main-d'œuvre. En effet, la sous-traitance de ce service avait provoqué une des conséquences les plus dramatiques pour les travailleurs, soit la perte d'un emploi (abolition de douze postes). Le syndicat s'est opposé vivement et il a défendu sa cause devant trois instances qui lui ont donné raison. L'implication du syndicat a contribué, dans une certaine mesure, à amoindrir les conséquences de la sous-traitance puisqu'elle a conduit au rapatriement du service et à la réembauche de 12 cols bleus. Cependant, suite au rapatriement, les cols bleus y sont allés pour l'offensive et ont dû évaluer s'ils pouvaient faire le travail pour moins cher et comment. On peut donc affirmer que l'implication syndicale a contribué à atténuer certaines conséquences de la sous-traitance pour ses membres (avec le rapatriement), sans les éviter toutes (réduction de la rémunération, changements dans l'horaire et le temps de travail).

Dans l'expérience liée à la sous-traitance du balayage de rues (expérience 4), l'implication du syndicat a atténué les conséquences de la sous-traitance. Cette dernière avait fait en sorte que les employés avaient été relocalisés dans d'autres fonctions, modifiant ainsi leurs tâches et leur travail. Cette relocalisation avait également mené à une réduction des heures de travail ainsi que de la rémunération. Le syndicat a adopté une position offensive et à l'aide du logiciel de calculs de coûts mis au point par la CSN, il a pu monter un dossier montrant que les cols bleus pouvaient faire le travail pour moins cher. Les résultats de la recherche donnent cependant à penser que ce n'est pas seulement l'implication syndicale dans le dossier qui a contribué au rapatriement de la tonte de gazon. En effet, comme il n'y avait qu'un seul soumissionnaire lors du renouvellement du contrat de balayage de rues et qu'il demandait un prix très élevé pour ses services, il y a lieu de penser que l'administration municipale n'avait pratiquement pas le choix de rapatrier ce service à l'interne. Ainsi, l'implication syndicale a permis le rapatriement du service et, par le fait même, d'atténuer l'ensemble des conséquences sur les cols bleus.

L'implication syndicale semble donc modérer la relation entre la sous-traitance et les conséquences de celle-ci pour la main-d'oeuvre. Le syndicat a réussi à rapatrier le service à l'interne dans les quatre expériences étudiées. Les résultats de la recherche montrent que l'implication syndicale a eu un effet fort dans les expériences 1, 2 et 4 et un effet plus modéré dans l'expérience 3. Notre quatrième hypothèse de recherche est donc vérifiée.

La section qui suit fait une brève comparaison de certaines caractéristiques des expériences analysées.

La section suivante est consacrée à la discussion.

5.3 La discussion des résultats

Dans cette dernière section du chapitre 5, nous mettons en lumière les constats généraux qui ressortent de la recherche. Ces constats ont trait à un certain nombre de questions, notamment, la pertinence du processus de planification stratégique de Weil (1994), l'effet des principales motivations pour recourir à la compétition public-privé sur le syndicat et la main-d'œuvre, l'importance de la variable intervenante, l'implication syndicale dans ce processus et les différentes ressources qui viennent l'appuyer.

Le modèle du processus de planification stratégique de Weil (1994) permettait de comprendre les différentes étapes menant à l'élaboration d'une stratégie adéquate par le syndicat afin de lui permettre de répondre aux différents défis auxquels il est confronté (voir section 1.6.1). Ce modèle a été très utile dans la présente recherche pour comprendre par quel processus le syndicat passe quand il veut mettre au point une stratégie efficace et utiliser des moyens sûrs et appropriés afin de rapatrier le service à l'interne et de contrer les conséquences négatives de la sous-traitance pour lui-même et pour ses membres. Les résultats obtenus montrent que ce modèle s'est appliqué dans les expériences analysées, mais d'une façon plutôt instinctive, c'est-à-dire que les syndicats évoluent à travers les différentes phases décrites par le modèle sans nécessairement prendre conscience du processus en tant que tel. Ainsi, dans les quatre expériences

étudiées, les syndicats ont analysé les différents contextes, ont tenu compte de leurs priorités, mais aussi de celles de leurs membres et ont pris des décisions en conséquence. Par exemple, dans l'expérience 3 de la tonte de gazon, suite au rapatriement du service imposé par les différentes instances législatives, les priorités des membres et celles de l'organisation syndicale n'allaient pas dans le même sens (les cols bleus étaient prêts à faire des concessions, mais pas nécessairement l'exécutif syndical). La recherche a montré que la stratégie syndicale peut évoluer en fonction de l'analyse qui est faite et aussi en fonction de l'évaluation que fera le syndicat de l'efficacité de sa stratégie. Les résultats montrent donc que le modèle mis au point par Weil (1994) s'applique dans la réalité.

Par ailleurs, les recherches antérieures ont permis d'identifier les principaux motifs des administrations municipales pour recourir à la compétition public-privé, soit (1) la réduction des coûts, (2) l'augmentation de la qualité du service, (3) l'amélioration de la capacité d'adaptation aux changements, (4) l'accès à une main-d'œuvre spécialisée, (5) l'atténuation des contraintes propres aux conventions collectives et (6) la baisse de l'influence syndicale (voir section 1.4.3). Cependant, dans la majorité des expériences analysées, le motif de la réduction des coûts est le plus souvent cité pour justifier le recours à la compétition public-privé (trois cas sur quatre) alors que les auteurs mentionnent que cette raison est évoquée par 80% des administrateurs municipaux répondants (Aubert et al., 1999; Dilger et al., 1997).

La recherche permet de dire que la réduction des coûts joue toujours au rôle très important lorsque vient le temps pour la ville de prendre la décision de sous-traiter un service. La sous-traitance, la privatisation et la compétition public-privé sont vues par les municipalités comme une panacée au problème de sous-financement dans le secteur municipal. Il ressort de l'étude, de façon générale, que la compétition public-privé constitue clairement une façon pour les administrations municipales de «faire plus avec moins». Comme le mentionnent plusieurs auteurs (SCFP, 2002; Dilger et al., 1997; Martin, 1997), le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux s'étant délesté de plusieurs de ses responsabilités sur les gouvernements municipaux en plus de couper

une bonne partie de leur financement, ces derniers se trouvent donc à offrir plus de services à la population avec moins d'argent. Le sous-financement des services publics dans le secteur municipal oblige les villes à couper en quelque part pour respecter leur budget. La privatisation de certains services apparaît donc comme une porte de sortie dans un contexte où les conventions collectives laissent peu de marge de manœuvre aux administrations municipales. Ainsi, peu importe la raison invoqué par la ville pour sous-traiter le service concerné, l'argumentation repose toujours sur le principe suivant : il faut que ça coûte moins cher. Et il semble qu'il y ait une prémisse de base à l'effet que les services du secteur privé sont moins chers que ceux dispensés par le secteur public. La recherche semble montrer que ce n'est pas toujours le cas, car dans toutes les expériences analysées, les coûts de l'entreprise privée sont plus élevés que ceux du secteur public!

Intéressons-nous maintenant à la variable intervenante de notre modèle, soit l'octroi du contrat. Les résultats obtenus dans la recherche ont fait en sorte d'infirmer les deux premières hypothèses de recherche (la compétition public-privé a des conséquences négatives pour la main-d'œuvre syndiquée (H1) et pour le syndicat (H2)). En fait, les résultats montrent que ce n'est pas la compétition public-privé qui a un impact négatif, mais bien la sous-traitance du service concerné, soit l'octroi du contrat à l'entreprise privée. L'octroi d'un contrat au privé a des conséquences négatives et la reprise du service à l'interne par les cols bleus a des conséquences positives. Ainsi, les deux hypothèses de recherche montrent bien l'importance de la variable intervenante dans le processus de compétition public-privé. En fait, le processus de compétition n'a de sens qu'avec l'octroi du contrat dans un sens ou dans l'autre. La présence de la variable intervenante vient donc grandement valider le modèle que nous avons utilisé. Cependant, il y aurait eu lieu de faire des hypothèses basées sur cette variable.

Les deux municipalités étudiées étaient soumises à la *Loi sur les cités et les villes* (L.R.Q., Chapitre C-19) qui balise, en quelque sorte, tout ce qui a trait aux appels d'offres de service dans les villes, comme nous l'avons vu plus en détails dans la section 5.1. Cette loi mentionne explicitement certaines règles que la ville doit respecter si elle

désire sous-traiter un de ses services, par exemple, ce qu'on doit retrouver dans un appel d'offre et sur quel critère se baser pour choisir un sous-traitant. La recherche a permis de voir comment s'appliquaient sur le terrain les éléments de la *Loi sur les cités et les villes* (L.R.Q., Chapitre C-19).

Il est d'ailleurs intéressant de se demander si cette loi ne devrait pas prévoir spécifiquement l'implication du syndicat dans le processus d'appel d'offre et dans le choix d'aller, au bout du compte, en sous-traitance ou non. Comme nous l'avons constaté, les résultats de la recherche donnent à penser qu'il serait effectivement intéressant que le syndicat puisse s'impliquer. Cependant, est-ce à dire que le syndicat devrait aller jusqu'à s'embarquer dans une logique de concurrence avec le privé? La recherche montre que l'implication du syndicat dans le processus de compétition public-privé lui permet de contrer les conséquences négatives de la sous-traitance pour ses membres et pour lui-même. De plus, les résultats semblent montrer que la participation syndicale dans une compétition avec le privé a également de nombreux avantages pour les citoyens et la ville. Cette comparaison permet en effet au syndicat (et à la ville!) de se questionner sur ses façons de faire, de ressortir ce que le secteur public fait bien et ce qu'il fait moins bien et ce qu'il est possible de changer pour qu'il devienne plus efficace et plus efficient. La participation du syndicat permet un échange d'informations entre les parties sur le service concerné (ce sont les travailleurs qui connaissent le mieux le travail, car c'est eux qui le font), cet échange permettant ensuite de choisir la meilleure option au meilleur prix (et non pas la meilleure option au prix le plus bas comme c'est souvent le cas). Ainsi, ces résultats montrent que la ville et les citoyens gagnent également à une participation syndicale accrue dans le processus parce que cette participation permet une amélioration du service souvent jumelée à une économie de coûts.

Évidemment, les résultats de la recherche montre que cet exercice de comparaison avec le secteur privé est exigeant pour les syndicats et il n'est pas évident qu'ils y participent toujours de gaieté de cœur. À bien des égards, ils peuvent y être forcés pour toutes sortes de raisons. L'option rationaliste de comparer les coûts de faire le travail à l'interne et

ceux encourus à l'externe peut être parfois la seule façon de contrer la privatisation des services lorsqu'elle celle-ci repose sur des arguments idéologiques seulement (Simpson et Hammel, 2005). Nos entrevues suggèrent que la participation du syndicat dans une compétition pour la prestation des services municipaux constitue pour lui une façon alternative de lutter contre leur privatisation et pas une abdication de ses responsabilités. D'ailleurs, à preuve que la participation à une compétition public-privé n'est pas une abdication des responsabilités du syndicat, les expériences que nous avons étudiées sont des cas de réussite dans lesquels les syndicats ont pu rapatrier le service sous-traité et ainsi atténuer les conséquences négatives de la sous-traitance sur leurs membres et sur eux-mêmes. Les syndicats qui ont décidé de s'y impliquer ont utilisé des outils pouvant les aider à participer à ce genre d'exercice. Ainsi, les résultats de la recherche ont permis de ressortir certains éléments qui semblent avoir contribué à ce que l'implication du syndicat dans le dossier soit un succès : l'élaboration d'un dossier ou l'utilisation du logiciel de calcul de coûts, le dépôt d'une plainte selon l'article 45 du *Code du travail* (L.R.Q., Chapitre C-27), l'utilisation de l'IGIF et le recours à la Commission de l'accès à l'information en sont des exemples. Comme la recherche l'a montré, certains de ces éléments semblent avoir un effet plus marquant et ce, dans plus d'une expérience analysée. Il en va ainsi de l'élaboration d'un dossier comparant en détails les coûts de revient d'un service entre les cols bleus et l'entreprise privée. Comme on sait que la principale raison des villes pour sous-traiter est la réduction des coûts, ce dossier devient alors le principal argument du syndicat pour prouver que le travail peut être fait à moindre coût à l'interne. Il en va de même du logiciel. Cependant, il faut prendre conscience que chaque situation de compétition public-privé est unique et ce, même si plusieurs expériences se déroulent dans une même ville. Ainsi, un élément qui aura été un facteur de succès dans un cas pourra très bien ne pas avoir le même impact dans un autre dossier. Chaque expérience dépend du contexte entourant la sous-traitance du service concerné.

La recherche montre également que l'implication syndicale dans des dossiers de sous-traitance doit s'arrimer à des ressources ou à des moyens (internes ou externes) pour avoir certaines chances de succès. Ultimement, l'implication syndicale combinée à des

ressources adéquates peuvent même permettre de réduire voire d'éliminer le recours à la sous-traitance parce que le syndicat réussira à prouver qu'il est plus avantageux que le service soit fait à l'interne (et par le fait même réduire les conséquences indésirables de la compétition public-privé). Un des premiers moyens qui peut être employé par le syndicat est la convention collective. Elle représente la principale façon par laquelle le syndicat peut circonscrire le recours à la sous-traitance dans une ville et même l'interdire dans certaines situations. L'analyse des expériences a d'ailleurs montré que les deux syndicats des cols bleus ont appuyé une partie de leur argumentation sur la clause de sous-traitance de leur convention collective pour rapatrier le service touché et ainsi réduire les conséquences négatives.

Un autre moyen qui permet au syndicat de participer activement à la prise de décision relative à la sous-traitance dans une municipalité est sans contredit le comité de sous-traitance ou de relations de travail. Ce comité est habituellement instauré par la convention collective. Comme nous l'avons vu dans les quatre expériences répertoriées, ce comité permet aux parties d'amorcer des discussions sur les services offerts par la ville, sur les problèmes que la ville peut rencontrer avec certains d'entre eux et sur les solutions qui peuvent y être apportées, la sous-traitance en faisant partie. Ce comité sert de lieu de rencontre et s'avère être un canal de communication efficace entre les parties, par exemples, afin d'éviter qu'un service soit sous-traité ou pour simplement amorcer le débat sur la sous-traitance. Cependant, les difficultés rencontrées par le comité dans son fonctionnement peuvent faire en sorte qu'il sera difficile pour les deux parties d'avoir un dialogue sérieux sur la sous-traitance.

Une ressource interne importante pour le syndicat qui décide de s'impliquer activement dans une démarche de sous-traitance, mais dont on fait rarement mention, est le temps de libération syndicale. Un syndicat nous a d'ailleurs confié qu'il manquait de temps pour faire des recherches lui permettant de monter des dossiers d'analyse de coûts étoffés. Certains affirment même travailler sur leurs dossiers de sous-traitance le soir après le travail et la fin de semaine. Répondre adéquatement aux arguments de l'administration municipale demande souvent aux membres de l'exécutif qu'ils se

réunissent afin d'en discuter, qu'ils fassent certaines recherches, de nombreux calculs et des démarches afin d'obtenir des documents de la part de l'employeur. Toutes ses actions essentielles à une implication syndicale qui sera crédible et bien documentée demande du temps de libération qui est habituellement prévu dans la convention collective.

Une autre ressource, externe cette fois, qui peut venir appuyer le syndicat qui décide de s'impliquer dans un dossier de sous-traitance est l'appui de la centrale syndicale. Il ne fait aucun doute que les ressources et les informations mises à la disposition des cols bleus par la centrale, tel qu'une formation sur l'élaboration d'un dossier de rapatriement, une formation sur le fonctionnement d'un comité de sous-traitance, une formations sur le moyen de faire des recherches dans IGIF, une formation sur un logiciel de calcul de coûts sont des moyens qui contribuent à tenir à jour les connaissances de l'exécutif syndical. Pour chacune des quatre expériences analysées, ces ressources ont renforcé l'implication syndicale, car la centrale syndicale a donné des outils au syndicat qui ont rendu la démarche de rapatriement encore plus crédible parce que basée sur des éléments tangibles.

Finalement, un autre ressource externe qui peut grandement appuyer un syndicat qui décide de s'impliquer dans un dossier de sous-traitance est les liens qu'il peut entretenir avec d'autres sections locales de sa centrale syndicale ou avec les autres syndicats de la municipalité afin d'échanger de l'information et se tenir au courant des actions prises dans des dossiers. Il arrive même qu'un syndicat crée des liens avec les citoyens de la ville! En effet, quand un dossier de sous-traitance est discuté lors d'une assemblée municipale, comme ce fut le cas pour l'expérience de l'usine St-Bernard, et que le syndicat y fait valoir que si le service était fait à l'interne il coûterait moins cher à la ville, il peut aller se chercher des appuis auprès des résidents. Dans la majorité des cas, la sous-traitance dans le secteur public touche à des enjeux plus larges que les seuls enjeux syndicaux, tel que le financement des services publics.

CONCLUSION

Cette dernière section présente, dans un premier temps, les résultats de la recherche effectuée auprès des syndicats de cols bleus et des administrations municipales de Châteauguay et de Gatineau ainsi que ses principales étapes. Dans un deuxième temps, nous discutons des implications de la recherche sur les plans théorique et pratique. Troisièmement, nous nous penchons sur les limites de la recherche. Nous terminons en proposant des pistes de recherche futures.

1. Le résumé des principales étapes de la recherche

La présente recherche visait donc à identifier les conséquences de la compétition public-privé pour le syndicat et la main-d'œuvre syndiquée dans le secteur municipal. La revue de la littérature a permis de constater que seulement quelques recherches empiriques ont été réalisées jusqu'à présent sur les conséquences de la compétition public-privé même si la privatisation des services publics est une tendance importante. De plus, peu de recherches ont abordé la problématique du point de vue de l'acteur syndical, qui cherche à protéger ses membres d'une détérioration des conditions de travail et de pertes d'emplois potentielles. L'essentiel de la littérature aborde plutôt la question sous l'angle des motivations patronales à sous-traiter.

Nous avons construit un modèle d'analyse composé de six variables qui nous a permis de répondre à notre question de recherche. La première variable dépendante (VD1) de notre modèle correspond aux conséquences de la compétition public-privé pour le syndicat. La seconde variable dépendante (VD2) correspond aux conséquences de la compétition public-privé pour la main-d'œuvre et elle possède deux dimensions : (1) les conditions de travail et (2) l'organisation du travail. La troisième variable, la variable indépendante, renvoie à la compétition public-privé qui comporte trois dimensions soit (1) les motifs invoqués par les administrations municipales, (2) les structures et les règles de la compétition public-privé et la nature du service impliqué. La quatrième variable, la variable modératrice, correspond à l'implication syndicale dans une

compétition public-privé qui est examinée selon les trois dimensions : (1) les stratégies syndicales, (2) le processus d'élaboration d'une proposition par le syndicat et (3) le contenu de la proposition syndicale. La cinquième variable, la variable intervenante, a trait à l'octroi du contrat. Elle possède un indicateur dichotomique, à savoir l'octroi du contrat au syndicat et à la main-d'œuvre syndiquée ou à l'entreprise privée. La sixième et dernière variable, la variable contrôle, est le contexte de la municipalité. Elle a trois indicateurs : la taille de la population, la situation financière de la municipalité et le type de milieu.

De notre modèle d'analyse découlait quatre hypothèses de recherche. Les deux premières hypothèses étaient à l'effet que la compétition public-privé a des conséquences négatives pour la main-d'œuvre (H1) et pour le syndicat (H2). La troisième hypothèse et la quatrième hypothèse énoncent que l'implication syndicale atténue les conséquences de la compétition public-privé pour le syndicat (H3) et pour la main-d'œuvre syndiquée (H4).

La stratégie de recherche consistait en deux études de cas menées auprès de deux municipalités québécoises, Châteauguay et Gatineau. Pour recueillir les données, nous avons utilisé deux méthodes soit les entrevues semi-dirigées et la collecte de données secondaires. Nous avons choisi d'analyser quatre expériences de compétition public-privé telles qu'elles ont été vécues par le syndicat de cols bleus de Châteauguay et le syndicat des cols bleus de Gatineau.

Les résultats de la recherche indiquent que ce n'est pas le processus de compétition public-privé, mais bien la sous-traitance qui a des conséquences généralement négatives pour le syndicat et la main-d'œuvre impliqués. Nos deux premières hypothèses de recherche ont donc été infirmées. Les résultats mettent également en évidence que l'implication syndicale atténue les conséquences négatives de la sous-traitance pour le syndicat et la main-d'œuvre, confirmant ainsi notre troisième et notre quatrième hypothèses de recherche. Dans les quatre expériences étudiées, l'implication syndicale a conduit au rapatriement du service, le rapatriement atténuant en général les

conséquences néfastes de la sous-traitance pour les travailleurs (perte d'emploi, réduction de la rémunération, relocalisation dans d'autres fonctions, etc.) et du syndicat (baisse des effectifs, plafonnement des effectifs, diminution du pouvoir de négociation, etc.). (voir tableau V-1) Les résultats de recherche semblent également montrer que le succès de l'implication syndicale dans une compétition public-privé est lié à différents moyens ou à différentes ressources qu'il utilisera ou auxquels il aura recours : la présence d'une clause de sous-traitance dans la convention collective, la présence d'un comité de sous-traitance qui permet aux parties de discuter des problématiques liées à la sous-traitance, le support de la centrale syndicale, le temps de libération syndicale et les liens qu'il entretient avec d'autres sections locales, avec les autres syndicats de la municipalité et avec les citoyens.

2. Les implications de la recherche

Il ne fait aucun doute que cette recherche a des implications à deux niveaux distincts : au niveau des connaissances pratiques, mais aussi au niveau des connaissances théoriques sur le processus de la compétition public-privé dans le secteur municipal. En ce qui a trait aux connaissances pratiques, nous croyons que les conclusions de notre recherche peuvent permettre aux syndicats et à leurs membres de mieux comprendre et aussi de mieux anticiper quelles peuvent être les conséquences de la sous-traitance. Nous pensons aussi que nos résultats pourront les guider afin qu'ils s'impliquent le plus efficacement possible dans le processus de compétition public-privé à l'aide d'une stratégie efficace afin d'en contrer les effets négatifs. Les conclusions de cette recherche montrent aussi la pertinence de négocier des dispositions sur la sous-traitance dans les conventions collectives afin d'assurer une plus grande protection aux travailleurs par rapport à la sous-traitance. Les conclusions de la recherche ressortent aussi l'importance pour les syndicats d'aller chercher du support et des ressources auprès de la centrale syndicale, mais aussi des autres syndicats locaux, pour être le mieux outillé possible afin de contrer les effets de la sous-traitance. Finalement, nous espérons aussi avoir fait ressortir l'importance que revêt le comité de sous-traitance dans toutes les questions liées à la compétition public-privé. Ce comité peut être un lieu de rencontre pour les

parties pour éviter la sous-traitance d'un service, pour aider à son rapatriement ou pour amorcer les discussions sur cette problématique.

En ce qui concerne les administrations municipales, nous croyons que les résultats obtenus dans la recherche leur permettront de mieux comprendre et de mieux anticiper quels peuvent être les impacts de la sous-traitance sur leurs travailleurs et ainsi chercher à les en protéger (ex. en signant un engagement qu'il n'y aura pas de mises à pied). Si l'employeur réussit à tenir compte des conséquences possibles de la sous-traitance pour le syndicat et la main-d'œuvre, il y a des fortes raisons de croire que le projet de sous-traitance de la ville a plus de chances de réussir (car il y aura moins d'opposition du syndicat).

Au niveau des connaissances théoriques, notre recherche servait à comprendre un phénomène peu étudié, du moins au Québec et au Canada, la compétition public-privé. Le modèle utilisé dans la recherche ajoute un acteur dans le processus, le syndicat, qui participe activement aux calculs de coûts internes versus les coûts externes. Ainsi, l'acteur syndical compétitionne avec l'entreprise privée (comme s'il en était lui-même une en fait) afin de pouvoir fournir ou de continuer à fournir un service municipal. Cette notion de compétition semble être un élément nouveau dans le rôle du syndicat.

Notre recherche a aussi permis de faire une distinction entre les différents types de rapatriement, ce qui constitue un apport à la théorie actuelle. En effet, dans l'expérience du déneigement et celle du balayage de rues, il s'agit d'un rapatriement « concurrentiel », c'est-à-dire que les cols bleus ont dû prouver qu'il pouvait faire le service pour moins cher que l'entreprise privée. Dans le cas de l'usine de traitement des eaux, il s'agit d'un rapatriement « planifié », c'est-à-dire qu'une clause de la convention collective mentionnait que le service serait rapatrié à l'interne suite à la période de rodage de 18 mois. Finalement dans l'expérience de la tonte de gazon, il s'agit d'un rapatriement « judiciaire » (ou forcé), parce qu'une décision de la cour a ordonné à la ville de reprendre le service à l'interne.

En ce qui a trait maintenant à l'implication syndicale, la recherche a permis de montrer que l'implication syndicale a un effet modérateur sur la relation entre la compétition public-privé et les conséquences que ce processus amène sur les travailleurs et le syndicat. La recherche a également permis d'identifier plusieurs moyens utilisés par le syndicat pour s'impliquer dans cette compétition avec le secteur privé : comité de sous-traitance, clause dans la convention collective, appui et formation de la centrale syndicale, lien avec les autres sections locales, liens avec les citoyens, etc.

Il est important de mentionner que ce modèle est le premier à essayer de schématiser le processus de compétition public-privé et les conséquences qu'il peut avoir sur la main-d'œuvre et le syndicat impliqués. Le modèle a permis d'en arriver à une identification assez étoffée des conséquences de la compétition public-privé (ainsi que de celle de la sous-traitance) pour le syndicat et la main-d'œuvre et de répondre à la question de recherche.

3. Les limites de la recherche

Il n'y a pas de doute que cette recherche amène de nouvelles connaissances et de nouvelles pistes de réflexion sur les impacts de la compétition public-privé sur le syndicat et les travailleurs ainsi que sur l'implication syndicale dans ce processus. Elle comporte néanmoins certaines limites.

Ainsi, le fait d'avoir utilisé seulement deux cas comme stratégie de recherche a pour conséquence qu'il est difficile de généraliser les résultats obtenus à d'autres syndicats dans d'autres municipalités sauf, peut-être, du point de vue analytique. De plus, comme les quatre expériences que nous avons étudiées sont des cas où le syndicat a rapatrié le service sous-traité à l'interne, cela ne nous a pas permis d'avoir des expériences contrastées sur cette dimension et de voir quel impact un «échec» peut avoir sur les conséquences pour le syndicat et la main-d'oeuvre.

Comme nous avons choisi de concentrer notre recherche uniquement sur les conséquences de la compétition public-privé pour le syndicat et la main-d'œuvre cols bleus des municipalités étudiées, cela ne permet pas de considérer les impacts de la compétition public-privé sur les autres syndicats de la ville et leur main-d'œuvre (cols blancs, professionnels, policiers, pompiers, etc.). La recherche ne permet pas non plus de considérer les conséquences de la compétition public-privé sur l'ensemble des travailleurs cols bleus du secteur municipal québécois ou sur les employés qui travaillent pour des entreprises sous-traitantes ayant des contrats de services dans des municipalités québécoises.

Terminons en mentionnant une autre limite importante. La recherche n'offre qu'une perspective limitée puisqu'elle ne s'intéresse qu'aux impacts de la compétition public-privé sur le syndicat de la municipalité. Cependant, lorsqu'un service municipal est donné en sous-traitance, les conditions de travail des employés cols bleus de la municipalité peuvent s'améliorer au détriment de celles des employés de l'entreprise privée sous-traitante qui obtient le contrat (par exemple, la collecte des ordures dans une municipalité, il s'agit d'un travail harassant et dangereux). Il n'y a donc pas de gain pour l'ensemble de la société parce que des travailleurs doivent toujours exécuter ce travail à risque. La recherche effectuée ne prend pas en compte ce type de considération.

4. Les pistes de recherche futures

Éventuellement, il serait intéressant de réaliser des études de cas auprès d'autres municipalités et de syndicats de cols bleus ayant vécu une compétition public-privé afin de valider les résultats obtenus à Châteauguay et à Gatineau. L'étude des conséquences de la compétition public-privé pour le syndicat et la main-d'œuvre devrait également s'intéresser à d'autres catégories de travailleurs oeuvrant dans les municipalités tels que les cols blancs et les professionnels. D'autres études pourraient être menées auprès des employés des entreprises sous-traitantes pour évaluer si le recours à la sous-traitance modifie les conditions de travail et l'organisation du travail des travailleurs et des syndicats. Finalement, il pourrait être intéressant de s'intéresser à une autre forme de

privatisation, les partenariats public-privé et aux conséquences qu'ils peuvent avoir sur les syndicats et leurs membres.

BIBLIOGRAPHIE

APPELBAUM, E. (2002), «The Impact of New Forms of Work Organization on Workers», dans Gregor Murray, Jacques Bélanger, Anthony Giles et Paul-André Lapointe (dir.), *Work and Employment Relations in the High-Performance Workplace*. London-New York : Continuum, p. 120-149.

AUBERT, B., M. Patry et S. Rivard (1999), «L'impartition des services municipaux au Canada : un bilan» dans *Impartition : Fondements et analyse*, sous la direction de M. Poitevin, Presses de l'Université Laval, p. 265-280.

BARDIN, L. (1998), *L'analyse de contenu*, Paris, PUF.

BILIK, A. (1990), «Privatization: Selling America to the Lowest Bidder», *Labor Research Review*, no 15, p. 1-12.

CYR, D. (1996), «Châteauguay ne devrait pas octroyer la sous-traitance à la firme SIMO», *Le Scoop*, 20 décembre.

DICTIONNAIRE LE PETIT LAROUSSE ILLUSTRÉ (2004), 1818 p.

DILGER, R.J., R.R. Moffett et L. Struyk (1997), «Privatization of Municipal Services to America's Largest Cities», *Public Administration Review*, vol. 57, no 1, p. 21-26.

DION, G. (1986), *Dictionnaire canadien des relations de travail*, 2^e édition, Sainte-Foy, Les Presses de l'Université Laval, 993 p.

DUQUETTE, Patrick (2005), «La sous-traitance : une pratique fort répandue à Gatineau», *Le Droit*, 15 février.

EGGERS, W.D. (1998), «Competitive Neutrality: Ensuring a Level Playing Field in Managed Competitions», *The Reason Public Policy Institute How-to-guide*, no 18, p. 1-15.

ERICKCEK, G., S. Houseman et A. Kalleberg (2002), «*The Effects of Temporary Services and Contracting Out on Low-Skilled Workers: Evidence from Auto Suppliers, Hospitals and Public Schools*», Upjohn Institute Staff Working, Paper No. 03-90, 43 p.

FOSTER, D. et P. Scott (1993), «Industrial Relations in Local Government: the Impact of Privatization», *Political Quarterly*, no 64, p. 49-58.

(GAO) GENERAL ACCOUNTING OFFICE (1997), *Privatization: Lessons Learned by State and Local Government*, GAO-GGE-97-48, Washington, DC.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2004), «*Moderniser l'État : Pour des services de qualité aux citoyens*», Plan de modernisation de l'État québécois 2004-2007, version abrégée, mai, 34p.

GUNDERSON, M., A. Ponak et D. Gottlieb Taras (2001), *Union-Management Relations in Canada*, 4^e édition, Pearson Education Canada Inc., Toronto, 413 p.

HEBDON, R. (1995), «Contracting Out in New York State: The Story the Lauder Report Chose Not to Tell!», *Labor Studies Journal*, Spring 1995, p.3-29.

HÉBERT, G., R. Bourque, A. Giles, M. Grant, P. Jalette, G. Trudeau et G. Vallée (2003), *La convention collective au Québec*, Gaëtan Morin Éditeur ltée, 410 p.

HELPER, S. (1990), «Subcontracting: Innovative Labor Strategies», *Labor Research Review*, no 15, p. 89-99.

HITT, M.A., R.E. Freeman et J.S. Harrison (2001), *Handbook of Strategic Management*, Blackwell Publishers ltd, 716 p.

HOLMES, J. (1986), «The Organization and Locational Structure of Production Subcontracting», dans A. Scott et M. Storper (éd.), *Production, Work, Territory*. Boston, Allen and Unwin, p. 80-106.

ICMA (1992), *Service Delivery in the 1990s: Alternative Approaches for Local Governments*, Washington, DC, International City Management Association.

JALETTE, P. et P. Warrian (2002), «Les dispositions relatives à la sous-traitance dans les conventions collectives canadiennes : une cible en mouvement», *Gazette du travail*, vol.5, no 1, p. 68-81.

KEON, C. et C. Jasper (1998), «Private Practices: a Review of Privatization», *State Government*, Lexington, KY: Council of State Governments.

KETTL, D.F. (1993), *Sharing Power: Public Governance and Private Market*, Washington, DC, Brookings Institution.

KHAROUNE, Lynda (2004) *Notes du cours GCH 3220. Traitement des rejets, Partie 1 : Rejets liquides*, École polytechnique de Montréal, 282 p.

L'ÉCUYER, R. (1988), L'analyse de contenu : notion et étapes dans *Les méthodes de la recherche qualitative*, sous la direction de J.-P. Deslauriers, Sillery, PUQ, p. 49-65.

LEE, Christopher (2004), «Federal Workers Score a Victory», *Washington Post*, May 26.

LÉVESQUE, C. et G. Murray (2003), «Le pouvoir syndical dans l'économie mondiale : clés de lecture pour un renouveau», 41 : 1 Revue de l'IRES p.4.

MARTIN, L.L. (1999), «Public-Private Competition: a Public Employee Alternative to Privatization», *Review of Public Personnel Administration*, Winter, p. 59-70.

MARTIN, L.L. (1997), «Public-Private Competition in the United Kingdom: Lessons for US Local Government?», *State and Local Government Review*, vol. 29, no 2, p. 81-89.

MCMAHON, E.J., A. Moore et G.F. Segal (2003), «Private Competition for Public Services: Unfinished Agenda in New York State», *Manhattan Institute Policy Research Civil Report*, no 41, p. 1-15.

MICHIGAN PRIVATIZATION REPORT (1996), p. 10-11.

MIRANDA, R. et K. Andersen (1994), «Alternative Service Delivery in Local Government, 1982-1992», *The Municipal Yearbook 1994*, Washington, DC, International City Management Association.

MOORE, A. (2000), «Privatizing Landfills in the United States», *Privatization International*, p.44-46

(OIT) ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL (2001), «*Conclusion de réunion paritaire sur l'impact de la décentralisation et de la privatisation sur les services municipaux*», Genève, Programme des réunions sectorielles.

(OMC) ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE (2000), «*L'AGCS : objectifs, champs d'application et disciplines*» (www.wto.org/french/tratop_f/serv_f/gatsqa_f.htm#9)

OSBORNE, D. et T. Gaebler (1993), *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Plume Penguin Book, p. 76-107.

PARKER, D. et K. Harley (1990), «Competitive Tendering: Issues and Evidence», *Public Money and Management*, automne, no 10, p. 9-16.

PATRY, M. (1994), «*Faire ou faire faire : la perspective de l'économie des organisations*», Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO), Cahier CIRANO, no 94c-1, 23 p.

PERRY, C. R. (1997), «Outsourcing and Union Power», *Journal of Labour Research*, no 18, p. 521-534.

POIRIER, I. (2005), «Les conséquences de la sous-traitance pour le syndicat et la main-d'œuvre : une étude de cas dans le secteur des pâtes et papier», Mémoire de maîtrise, Université de Montréal, École de relations industrielles.

QUIVY, R. et L. Van Campenhoudt (1995), *Manuel de recherche en sciences sociales*, 2^e Édition, Dunod Paris, 287 p.

SACK, J. et E. Poskanzer (2001), *Contract Clauses: Collective Agreement Language in Canada*, 3^e édition, Lancaster House, p.113-134.

SAVAS, E.S. (1987), *Privatization: the Key to Better Government*, Chatham, NJ, Chatham House.

SCLAR, E.D., (2000), *You Don't Always Get What You Pay For: the Economics of Privatization*, Cornell University Press, 184 p.

(SCFP) SYNDICAT CANADIEN DE LA FONCTION PUBLIQUE (1988), «*Le déneigement à Lasalle*», Recommandations faites à Lasalle par le SCFP, section locale 323, 14 p.

(SCFP) SYNDICAT CANADIEN DE LA FONCTION (1996), «*Dossier soustraitance. Guide d'interprétation de la règle de comparaison interne/externe à l'intention des groupes de travail conjoints* », 64 pages.

(SCFP) SYNDICAT CANADIEN DE LA FONCTION PUBLIQUE (1998a), «*Derrière le bel enrobage. Exposer les partenariats publics-privés*», Outils de travail, 24p.

(SCFP) SYNDICAT CANADIEN DE LA FONCTION PUBLIQUE (1998), «*Competitive Bidding : A CUPE Power Tool*», CUPE Research, novembre, 17 p.
Disponible au <http://www.cupe.ca/www/competitivebidding>

(SCFP) SYNDICAT CANADIEN DE LA FONCTION PUBLIQUE (2002), «*Nos communautés aux enchères : un survol du Canada*», Rapport annuel du SCFP sur la privatisation, 52 p.

TAYLOR, P., I. Turok et A. Hastings (2001), «*Competitive Bidding in Urban Regeneration: Stimulus or Disillusionement for the Losers*», *Environment and Planning C: Government and Policy*, vol. 19, p.45-63.

THE BRITISH GOVERNMENT'S EFFICIENCY UNIT ON COMPETITIVE TENDERING (1996), cited in *Privatization News*, number 40, octobre.

THE CIVIC FEDERATION (1996), *From Privatization to Innovation: a Study of 16 Cities*, Chicago.

THIÉTART, R.-A et coll. (1999), *Méthodes de recherche en management*, Paris, Dunod, 535 p.

UNITED NATIONS, Department of Economics and Social Affairs (2001), *World Public Sector Report: Globalization and the State*, New York, 184 p.

WALSH, K. (1995), «Competition and Public Service Delivery», in J. Stewart and G. Stoker (Eds), *Local Governments in the 1990s*, London, MacMillian, p.228-248.,

WALSH K. et H. Davis (1993), *Competition and Service: the Impact of the Local Government Act of 1988*, London: HMSO.

WEIL, D. (1994), *Turning the Tide: Strategic Planning for Labor Unions*, Winchester, Book Tech, 319 p.

WHELAN, R. K. (1999), «Public Administration, the State of the Discipline: a View from the Urban and Local Management Literature», *Public Administration Quarterly*, vol. 23, no 1., p. 46-64.

YIN, R. (1994), *Case Study Research*, Newbury Park (California), 2e édition, Sage.

YOUNG, F. J. L. (1964) «*The Contracting-Out of Work: Canadian and U.S.A. Industrial Relations Experience*», Kingston, Industrial Relation Center, Queen's University, Research Series no 1, 150 p.

ANNEXES

ANNEXE 1 : Grille d'entrevue - représentants des syndicats de cols bleus

QUESTION PRÉLIMINAIRE : Acceptez-vous que l'entrevue soit enregistrée ? Nous vous garantissons que toutes les informations obtenues lors de cette entrevue seront présentées en respectant l'anonymat des participants à notre étude.

Brève explication sur la compétition public-privé et la sous-traitance : La compétition public-privé est une situation où des employés du secteur public compétitionnent contre des entreprises privées pour obtenir le droit de fournir des services gouvernementaux. Habituellement, dans une situation classique de sous-traitance, la municipalité décide de confier un service à l'externe et lance un appel d'offres ouvert aux entreprises du secteur privé. Dans un cas de compétition public-privé, la municipalité décide également de confier à l'externe un service, mais permet en plus aux employés municipaux et à leur syndicat de compétitionner pour conserver ce service à l'interne. On peut donc dire qu'il s'agit ici d'une façon de faire de la sous-traitance, mais en donnant aux employés municipaux une opportunité de continuer à fournir ce service en les mettant en compétition avec des entreprises du secteur privé.

Informations sur le ou les interlocuteur(s)

1. Quel est votre nom?
2. Quel est votre fonction au sein de l'exécutif syndical?
3. Quelles sont les principales tâches de cette fonction?
4. Depuis combien de temps travaillez-vous pour la ville de Châteauguay?
5. Depuis combien de temps occupez-vous cette fonction syndicale? Avez-vous occupé d'autres fonctions au syndicat de l'exécutif?
6. Pouvez-vous me donner le nom complet de votre syndicat (section locale)?

Section 1 : Contexte actuel de la sous-traitance

- 1.1. Quels sont les services (ou les projets) de la municipalité actuellement soumis au comité de sous-traitance? Expliquez.
- 1.2. Quelles sont les raisons généralement invoquées par l'employeur pour justifier le recours à la compétition public-privé ou à la sous-traitance ?
- 1.3. Des services couverts par votre unité d'accréditation ont-ils été transférés à l'externe ? Si oui, lesquels ? Expliquez.

- 1.4. Est-ce que des services confiés à l'externe ont déjà été rapatriés à l'interne ? Si oui, lesquels? Expliquez.
- 1.5. Y a-t-il eu des tentatives de la part de l'employeur de soumettre un service à la compétition public-privé ou de sous-traiter un service qui n'ont pas réussies ? Si oui, lesquelles?

Section 2 : Aspects contractuels relatifs à la sous-traitance : convention collective

2.1. Quelles circonstances ont conduit à la signature d'une clause portant sur la mise sur pied et le fonctionnement d'un comité de sous-traitance dans la convention collective ?

2.1.1. Quels étaient les enjeux?

2.1.2. En quoi cette clause améliore la situation du syndicat et des travailleurs?

2.1.3. À votre connaissance, retrouve-t-on ce type d'entente dans d'autres municipalités?

2.1.4. Est-ce une clause type du SCFP ?

2.2. Est-ce que cette clause a été modifiée depuis son entrée en vigueur?

2.2.1. Est-ce que les modifications ont été initiées conjointement ou par une des deux parties ? Si oui, expliquez.

2.3. Dans la pratique, quels sont les effets de cette clause ? Cette clause protège-t-elle le syndicat et les travailleurs ?

2.4. Y a-t-il eu plusieurs projets de sous-traitance soumis au comité conjoint de sous-traitance?

Section 3 : Structures et règles de la compétition public-privé (général)

3.1.. Quelle est la politique de la municipalité en matière d'appel d'offres ?

3.1.1. La municipalité établit-elle un échéancier pour les soumissionnaires?

3.1.2. La municipalité énonce-t-elle clairement des critères de sélection du sous-traitant?

3.1.3. La municipalité donne-t-elle des directives et des conseils concernant la proposition à produire?

3.1.4. Considérez-vous que le processus de sélection du sous-traitant est un processus transparent?

3.1.5. La municipalité offre-t-elle des mesures de support et de rétroaction durant le processus d'appel d'offres ? Si oui, lesquelles? (fournir des documents, mise sur pied d'une politique limitant les mises à pied ou mise sur pied d'une formation pour aider les participants à l'appel d'offres)

3.1.6. Suite à la tenue d'un appel d'offres, la municipalité fait-elle de la rétroaction (ou donne-t-elle du feedback) aux différents participants ? (employés + syndicat ou entreprises privées)

3.1.7. La municipalité a-t-elle des lois et des règlements portant sur la sous-traitance ou la compétition public-privé? (ex. une loi ou un règlement qui empêcherait ou qui nuirait à la tenue d'une compétition ou qui pourrait réglementer ou obliger la tenue d'une compétition)
Si oui, quelle en est la teneur?

Section 4 : Processus d'élaboration d'une proposition par le syndicat (général)

4.1. Est-ce que la municipalité demande au syndicat de fournir une proposition de façon formelle (sur papier, avec détails)?

4.1.1. Si non, est-ce que la municipalité vous demande de comparer vos coûts avec le secteur privé? Si oui, de quelle façon?

4.2. Quels moyens utilisez-vous pour monter une proposition vous servant de comparaison lors d'une compétition public-privé?

- Réunion avec les membres
- Réunion avec le SCFP
- Réunion de l'exécutif syndical
- Formation ou cours pour monter une soumission
- Consultation avec des experts

Section 5 : Implication syndicale dans une compétition public-privé (générale)

5.1. Comment décririez-vous votre position à l'égard de la volonté de la municipalité de soumettre une activité à la compétition public-privé?

Suggestions générales :

- Opposition
- Éviter de prendre position
- Appuyer la décision de l'employeur
- Proposition d'une alternative à la compétition public-privé

Suggestions selon *Foster et Scott (1998)*

- Opposition (recours à des moyens de pression)
- Éviter de prendre position
- Négociation collective
- Contestation judiciaire

Suggestions selon *Helper (1990)*

- Restreindre le recours à la sous-traitance
- Protéger le revenu des travailleurs
- Mise en place d'un mécanisme permettant aux employés de la municipalité de soumissionner

❖ *Formulation de la stratégie*

5.2. Avant de prendre position à l'égard de la volonté de la municipalité de soumettre une activité à la compétition public-privé, est-ce que le syndicat analyse :

- 1) Les conditions du marché du travail?
- 2) L'environnement économique?
- 3) L'environnement technologique?
- 4) Les politiques gouvernementales et institutionnelles? (les lois, les règlements, etc.)
- 5) La perception sociale des citoyens face aux cols bleus de la municipalité et au travail qu'ils accomplissent?

5.3. Avant de prendre position à l'égard de la volonté de la municipalité de soumettre une activité à la compétition public-privé, est-ce que le syndicat tient compte et analyse les priorités des membres ? Tient compte et analyse ses priorités en tant qu'organisation syndicale?

❖ *Implantation de la stratégie*

5.4. Quels moyens utilisez-vous pour faire valoir votre position et implanter votre stratégie?

- 1) Est-ce que le syndicat met sur pied ou adapte ses structures organisationnelles? (il semblerait, présence du comité de sous-traitance)
- 2) Est-ce que le syndicat sélectionne et forme du personnel compétent pour les dossiers portant sur la sous-traitance et la compétition public-privé? (forme-t-il les membres qui se retrouvent dans le comité de sous-traitance?)
- 3) Est-ce que le syndicat s'assure que les ressources financières, humaines et matérielles adéquates sont investies pour faire valoir leur position et implanter leur stratégie?
- 4) Plus spécifiquement, le syndicat a-t-il des rencontres ponctuelles avec l'employeur? Fait-il des griefs sur des activités sous-traitées ou qui pourrait l'être? A-t-il recours ou a-t-il déjà eu recours à l'arbitrage? À d'autres moyens pour faire valoir sa position?

5.5. Le syndicat exige-t-il habituellement des garanties de la municipalité en échange de sa participation dans une compétition public-privé? Si oui, quelles garanties parmi les suivantes le syndicat exige-t-il?

- Clause dans la convention collective
- Sécurité d'emploi pour les travailleurs de la municipalité
- Respect de la convention collective
- Négocier une entente particulière avec l'administration municipale (ex. une entente pour signifier qu'il n'y aura pas de mises à pied peu importe l'issue de la compétition)
- Obtenir un avis verbal de la part de l'employeur (ex. aviser le syndicat avant qu'un service soit soumis à la compétition ou soit sous-traité)
- Restreindre le recours à la compétition public-privé par une clause de la convention collective
- Autres garanties

5.6. Qu'est-ce qui fait que votre position face à la volonté de la municipalité de soumettre une activité à la compétition public-privé va varier? Expliquez.

- Les raisons données par la municipalité
- Le service soumis à la compétition
- Les structures et les règles de la compétition
- Les conséquences envisagées ou réelles de la compétition public-privé pour le syndicat
- Les conséquences envisagées ou réelles de la compétition public-privé pour les travailleurs

❖ *Évaluation de la stratégie*

5.7. Suite à une compétition public-privé, le syndicat prend-t-il le temps d'analyser si les moyens pour faire valoir sa position et la stratégie qu'il a choisie ont bien fonctionné? Pourquoi le ou les moyens choisis ont bien fonctionné ou mal fonctionné? Le syndicat fait-il une analyse coûts-bénéfices de son expérience? Le syndicat va-t-il voir quels moyens sont pris par d'autres syndicats dans d'autres municipalités confrontées à la sous-traitance?

Section 6 : Expérience spécifique de sous-traitance et conséquences

❖ *Informations sur l'activité*

6.1. Quelle activité la municipalité voulait-elle sous-traiter ou soumettre à la compétition?

6.2. Quelles raisons la municipalité a-t-elle donné pour justifier sa volonté de sous-traiter ou de soumettre à la compétition cette activité?

Suggestions :

- Réduction des coûts
- Augmentation de la qualité du service
- Amélioration de la capacité d'adaptation aux changements
- Accès à une main-d'œuvre spécialisée
- Atténuation des contraintes propres aux conventions collectives
- Baisse de l'influence syndicale
- Autres

❖ *Informations sur l'implication syndicale dans cette activité*

6.3.. Comment décririez-vous votre position à l'égard de la volonté de la municipalité de soumettre cette activité à la compétition public-privé?

Suggestions :

- Opposition
- Éviter de prendre position
- Appuyer la décision de l'employeur
- Proposition d'une alternative à la compétition public-privé

6.4. Quels étaient vos arguments dans ce dossier? Expliquez.

6.5. Quels moyens avez-vous utilisés pour faire valoir votre position? Expliquez.

- Rencontres avec l'employeur,
- Grieffs,
- Arbitrage,
- autres moyens

6.6. Quelles étaient vos craintes dans ce dossier? Expliquez.

6.7. Quels étaient les grands enjeux liés à la sous-traitance de cette activité? Expliquez.

6.8. Le syndicat a-t-il négocié des règles avec l'administration municipale afin d'encadrer la compétition public-privé et la sous-traitance? Si oui, sur quelles règles parmi les suivantes le syndicat a-t-il négocié?

- Clause dans la convention collective
- Sécurité d'emploi pour les travailleurs de la municipalité
- Respect de la convention collective
- Négocier une entente particulière avec l'administration municipale (ex. une entente pour signifier qu'il n'y aura pas de mises à pied peu importe l'issue de la compétition)
- Obtenir un avis verbal de la part de l'employeur (ex. aviser le syndicat avant qu'un service soit soumis à la compétition ou soit sous-traité)

- Restreindre le recours à la compétition public-privé par une clause de la convention collective
- Autres garanties

6.9. Selon vous, quelles étaient les conséquences potentielles reliées à la sous-traitance de cette activité pour les travailleurs? Expliquez.

6.10. Selon vous, quelles étaient les conséquences potentielles reliées à la sous-traitance de cette activité pour le syndicat? Expliquez.

6.11. Quelles actions concrètes avez-vous faites dans ce dossier? Expliquez.

❖ *Informations sur les résultats et les conséquences de la compétition*

6.12.. Quelles ont été les résultats de cette expérience de compétition public-privé (ou de sous-traitance) ? Expliquez.

6.12.1. À la fin, l'activité a-t-elle été sous-traitée?

6.12.2. Si oui, selon vous, les objectifs visés par la municipalité ont-ils été atteints?

6.13 À votre avis, pourquoi avez-vous gagné ou perdu l'appel d'offres pour cette activité? Expliquez.

6.14. Cette expérience de compétition public-privé a-t-elle entraîné des conséquences pour le syndicat au niveau des éléments suivants ? Si oui, expliquez.

- Niveau des effectifs
- Pouvoir de négociation
- Pouvoir financier
- Intégralité de l'unité de négociation
- Services couverts par l'unité
- Autres conséquences

6.15. Les conditions de travail suivantes ont-elles été affectées en conséquences de la compétition public-privé ? Si oui, expliquez.

- Possibilités d'emploi
- Niveau de sécurité d'emploi
- Niveau des salaires
- Niveau des avantages sociaux
- Prise de vacances
- Représentation par un syndicat
- Autres conditions de travail

6.16. Les éléments suivants de l'organisation du travail ont-ils été affectés en conséquences de la compétition public-privé? Si oui, expliquez.

- Besoin de formation
- Temps de travail
- Niveau du travail ou des tâches à effectuer
- Statut d'emploi
- Autres éléments de l'organisation du travail

6.17. Votre position a-t-elle modifié les conséquences de la compétition public-privé pour le syndicat au niveau des éléments suivant? Si oui, expliquez.

- Niveau des effectifs
- Pouvoir de négociation
- Pouvoir financier
- Intégralité de l'unité de négociation
- Services couverts par l'unité
- Autres conséquences

6.18. Votre position a-t-elle modifié les conséquences de la compétition public-privé pour les travailleurs au niveau des conditions de travail suivantes? Si oui, expliquez.

- Possibilités d'emploi
- Niveau de sécurité d'emploi
- Niveau des salaires
- Niveau des avantages sociaux
- Prise de vacances
- Représentation par un syndicat
- Autres conditions de travail

6.19. Votre position a-t-elle modifié les conséquences de la compétition public-privé pour les travailleurs au niveau des éléments suivants de l'organisation du travail ? Si oui, expliquez.

- Besoin de formation
- Temps de travail
- Niveau du travail ou des tâches à effectuer
- Statut d'emploi
- Autres éléments de l'organisation du travail

❖ *Information sur le processus d'élaboration*

6.20. Lors de cette expérience de compétition public-privé, quel était le coût du service proposé par le syndicat et les travailleurs de la municipalité?

6.21. Lors de cette expérience de compétition public-privé, quel était l'échéancier?

6.22. Lors de cette expérience de compétition public-privé, quels ont été les moyens proposés par le syndicat et les travailleurs de la municipalité pour améliorer la prestation du service? Expliquez. (ex. coûts, productivité, qualité, etc.)

❖ *Informations sur les structures et les règles*

6.23. Lors de la dernière compétition public-privé, la municipalité a-t-elle établi un échéancier pour permettre aux soumissionnaires de préparer leurs soumissions dans les temps?

6.23.1. Considérez-vous que cet échéancier vous a aidé ou vous a nuit? Expliquez.

6.24. La municipalité a-t-elle clairement énoncé des critères de sélection du fournisseur du service soumis à la compétition?

6.24.1. Selon vous, les critères de sélection de la municipalité étaient-ils clairs? Est-ce qu'un ou plusieurs des critères de sélection vous ont aidé? Est-ce qu'un ou plusieurs des critères de sélection vous ont nuit? Expliquez.

6.25. Est-ce que la municipalité a donné des directives et des conseils concernant la soumission à produire?

6.25.1. Est-ce que les directives et les conseils donnés par la municipalité étaient de qualité? Est-ce que les directives et les conseils donnés par la municipalité vous ont aidés? Est-ce que les directives et les conseils donnés par la municipalité vous ont nuit? Expliquez.

6.26. Considérez-vous que le processus de sélection d'un fournisseur pour le service soumis à la compétition était transparent? Expliquez.

6.27. La municipalité a-t-elle offert des mesures de support durant le processus de compétition public-privé? Si oui, lesquelles? (ex. fournir des documents, mise sur pied d'une politique limitant les mises à pied ou mise sur pied d'une formation pour aider les participants à la compétition public-privé)

6.27.1. Quels ont été les résultats des mesures de support pour le syndicat et les employés? Est-ce qu'un ou plusieurs des mesures de support vous ont aidé? Est-ce qu'une ou plusieurs des mesures de sélection vous ont nuit? Expliquez.

6.28. Suite à la tenue de cette compétition public-privé, la municipalité a-t-elle fait de la rétroaction (ou donne-t-elle du feedback)?

6.29. Si la municipalité a-t-elle des lois et des règlements portant sur la compétition public-privé, considérez-vous qu'un ou plusieurs des règlements de la municipalité vous aient aidés? Considérez-vous qu'un ou plusieurs des règlements de la municipalité vous aient nuis? Expliquez.

Section 7 : Contexte global de la compétition public-privé dans la municipalité

7.1. Comment décririez-vous les relations patronales-syndicales dans votre municipalité?

7.2. Au cours de la dernière négociation collective, quelle importance avez-vous accordée à la compétition public-privé en tant qu'enjeu de négociation?

7.2.1. Qu'est-ce qui explique le degré d'importance accordée (ou non) à la compétition public-privé lors de la dernière négociation collective?

Suggestions :

- Expérience récente de compétition public-privé
- Niveau de recours à la compétition public-privé
- Priorité des membres
- Priorité du syndicat local
- Contexte économique, technologique et politique
- Politique du SCFP
- Discussion au sein de l'exécutif

7.2.2. Actuellement, quelle importance accordez-vous à la question de la compétition public-privé?

7.3. Quelle est votre perception de la politique générale de la compétition public-privé de la municipalité?

7.4. Y a-t-il des motifs pour recourir à la compétition public-privé qui soit plus acceptés que d'autres par le syndicat et/ou les travailleurs? Expliquez.

7.5. Comment a évolué le nombre de griefs reliés au recours à la compétition public-privé au cours des dix dernières années?

7.6. Y a-t-il eu des grèves ou des débrayages relatifs à la compétition public-privé au cours des dix dernières années?

Section 8 : Questions de conclusion

8.1. Selon vous, quels sont les grands enjeux reliés au recours à la compétition public-privé et à la sous-traitance dans votre municipalité?

8.2. Comment décririez-vous votre rôle en tant que syndicat par rapport au recours à la compétition public-privé et à la sous-traitance?

ANNEXE 2 : Grille d'entrevue - représentants des administrations municipales

QUESTION PRÉLIMINAIRE : Acceptez-vous que l'entrevue soit enregistrée ? Nous vous garantissons que toutes les informations obtenues lors de cette entrevue seront présentées en respectant l'anonymat des participants à notre étude.

Brève explication sur la compétition public-privé et la sous-traitance : La compétition public-privé est une situation où des employés du secteur public compétitionnent contre des entreprises privées pour obtenir le droit de fournir des services gouvernementaux. Habituellement, dans une situation classique de sous-traitance, la municipalité décide de confier un service à l'externe et lance un appel d'offres ouvert aux entreprises du secteur privé. Dans un cas de compétition public-privé, la municipalité décide également de confier à l'externe un service, mais permet en plus aux employés municipaux et à leur syndicat de compétitionner pour conserver ce service à l'interne. On peut donc dire qu'il s'agit ici d'une façon de faire de la sous-traitance, mais en donnant aux employés municipaux une opportunité de continuer à fournir ce service en les mettant en compétition avec des entreprises du secteur privé.

Informations sur le ou les interlocuteur(s)

1. Quel est votre nom?
2. Quel est votre titre dans l'administration municipale?
3. Quelles sont vos principales tâches?
4. Depuis combien de temps travaillez-vous pour la ville de ...?

Informations générales

1. Quel est le nombre d'habitants de la municipalité?
2. Comment qualifieriez-vous l'évolution de la situation financière de la ville au cours des 10 dernières années ? Est-ce que la réforme Trudel a eu des impacts?
3. L'environnement de la municipalité est-il urbain, semi-urbain ou rural?
4. Quels sont les différents services offerts par la municipalité à ses citoyens ?
5. Comment se structure l'organisation de ses services? (services, départements, etc.)
6. Pour chacun de ses services, les employés sont-ils syndiqués ou non ?

7. Quel est le nombre d'employés horaires ?
8. Quel est le nombre de cadres (ou d'administrateurs municipaux) ?
9. Quel est le nombre total de d'employés (cadres et employés) ?
10. Est-ce que la ville de ... est membre d'une association patronale (ex. UMQ) ?
11. Est-ce que la ville de ... a été fusionnée? A fait l'objet d'une tentative de fusion?
12. Est-ce que les citoyens participent aux assemblées du conseil municipal?
13. Est-ce qu'il y a un parti d'opposition à la ville de ...?

Section 1 : Contexte actuel de la sous-traitance et de la compétition public-privé et informations sur le processus d'appel d'offres

- 1.1. D'où vient l'idée d'introduire la sous-traitance et la compétition public-privé dans la prestation des services municipaux? Quel est l'historique de cette pratique dans la municipalité?
- 1.2. Quelle est la politique de la municipalité en matière d'appel d'offres ?
 - 1.2.1. Établissez-vous un échéancier pour les soumissionnaires?
 - 1.2.2. La municipalité énonce-t-elle clairement des critères de sélection du sous-traitant?
 - 1.2.3. La municipalité donne-t-elle des directives et des conseils concernant la proposition à produire?
 - 1.2.4. Considérez-vous que le processus de sélection du sous-traitant est un processus transparent?
 - 1.2.5. La municipalité offre-t-elle des mesures de support et de rétroaction durant le processus d'appel d'offres ? Si oui, lesquelles? (fournir des documents, mise sur pied d'une politique limitant les mises à pied ou mise sur pied d'une formation pour aider les participants à l'appel d'offres)
 - 1.2.6. Suite à la tenue d'un appel d'offres, la municipalité fait-elle de la rétroaction (ou donne-t-elle du feedback) aux différents participants ? (employés + syndicat ou entreprises privées)
 - 1.2.7. La municipalité a-t-elle des lois et des règlements portant sur la sous-traitance ou la compétition public-privé? (ex. une loi ou un règlement qui

empêcherait ou qui nuirait à la tenue d'une compétition ou qui pourrait réglementer ou obliger la tenue d'une compétition)
Si oui, quelle en est la teneur?

1.3. Y a-t-il des raisons qui pourraient vous empêcher de soumettre certains services municipaux à la sous-traitance et à la compétition public-privé ? Expliquez.

Section 2 : Informations par service ou projet

2.1. Quel(s) service(s) municipal(aux) est (sont) actuellement soumis à la sous-traitance ou à la compétition public-privé ? Expliquez.

Pour chaque service nommé par l'interlocuteur, nous leur posons les questions suivantes :

2.1.1. Quels sont les objectifs visés par le recours à la sous-traitance et à la compétition public-privé pour ce service ?

Suggestions :

- Réduction des coûts
- Augmentation de la qualité du service
- Amélioration de la capacité d'adaptation aux changements
- Accès à une main-d'œuvre spécialisée
- Atténuation des contraintes propres aux conventions collectives
- Baisse de l'influence syndicale
- autres

2.1.2. Est-ce que les objectifs visés par la municipalité sont atteints ?

2.1.3. Quel est l'historique de ce service dans la municipalité?

2.1.4. Comment se sont déroulées les discussions avec le syndicat concernant la soumission de ce service à la sous-traitance ou à la compétition public-privé?

2.1.5. Implantation? Processus?

Section 3 : Aspects contractuels relatifs à la compétition public-privé

3.1. Quel est l'historique de la clause de votre convention collective portant sur la mise sur pied et le fonctionnement d'un comité de sous-traitance ? Expliquez.

3.2. Cette clause affecte-t-elle votre volonté de soumettre des services municipaux à la compétition public-privé ? En quoi cette clause modifie-t-elle votre droit de gérance en matière de sous-traitance ? Expliquez.

3.3. Au cours de la dernière négociation collective, quelle importance avez-vous accordée à la compétition public-privé en tant qu'enjeu de négociation ?

Section 4 : Perception de la stratégie syndicale par rapport à la compétition public-privé

4.1. De façon générale, quelle est l'attitude syndicale lorsque vous manifestez la volonté de soumettre un service municipal à la compétition public-privé ou de sous-traiter un service ?

4.2. Selon vous, est-ce que la position du syndicat varie ? Si oui, qu'est-ce qui peut faire varier leur position ? Expliquez.

4.3. D'après vous, la compétition public-privé a-t-elle des conséquences pour le syndicat au niveau des éléments suivants ? Si oui, expliquez.

- Niveau des effectifs
- Pouvoir de négociation
- Pouvoir financier
- Intégralité de l'unité de négociation
- Services couverts par l'unité
- Autres conséquences

4.4. D'après vous, la compétition public-privé a-t-elle des conséquences pour les travailleurs au niveau des conditions de travail suivantes ? Si oui, expliquez.

- Possibilités d'emploi
- Niveau de sécurité d'emploi
- Niveau des salaires
- Niveau des avantages sociaux
- Prise de vacances
- Représentation par un syndicat
- Autres conditions de travail

4.5. D'après vous, la compétition public-privé a-t-elle des conséquences pour les travailleurs au niveau des éléments suivants de l'organisation du travail ? Si oui, expliquez.

- Besoin de formation
- Temps de travail
- Niveau du travail ou des tâches à effectuer
- Statut d'emploi
- Autres éléments de l'organisation du travail

Section 5 : Questions de conclusion

5.1. Comment décririez-vous l'état des relations patronales-syndicales au sein de la municipalité ?

5.2. Selon vous, quels sont les grands enjeux liés au recours à la compétition public-privé dans cette municipalité ?